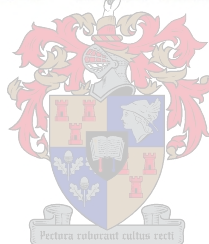


DIE VERBAND TUSSEN BIOSFEERRESERVATE EN OMGEWINGSBESTUUR IN SUID-AFRIKA



CHRISTINE VENTER

**Werkstuk ingelewer ter gedeeltelike voldoening aan die vereistes vir die graad van
Magister in Stads-en Streekbepanning aan die Universiteit van Stellenbosch.**

Studieleier: Dr. P.E. Claassen

Desember 2000

VERKLARING

Ek, die ondergetekende verklaar hiermee dat die werk in hierdie werkstuk vervat, my eie oorspronklike werk is en dat ek dit nie vantevore in die geheel of gedeeltelik by enige ander universiteit ter verkryging van 'n graad voorgelê het nie.

OPSOMMING

Internasionaal vind daar in omgewingsbestuur 'n versoening van die mens en natuur plaas, 'n beweging in die rigting van volhoubaarheid. Hierdie beweging het ook in Suid-Afrika posgevat, maar teen die agtergrond van die eienskappe van die post-Apartheidsfase waarin die land steeds is. Verskeie ontwikkelingsprogramme word in die naam van volhoubaarheid aangepak, terwyl daar in die praktyk nie van die volle potensiaal van die bestaande instrumente vir pro-aktiewe, geïntegreerde omgewingsbestuur en dus die versekering van volhoubaarheid gebruik gemaak word nie.

In die tyd van vinnige verandering waarin Suid-Afrika tans is, is dit belangrik dat 'n geïntegreerde, holistiese, pro-aktiewe, multi-dissiplinêre benadering in omgewingsbestuur gevolg word. Verder is dit ook nodig dat die publiek deel van die gebeure sal wees sodat daar 'n leerproses kan plaasvind waarin gesamentlike visies en doelwitte vir volhoubare ontwikkeling geïdentifiseer kan word.

In die hierdie studie is bevind dat die biosfeerreservaat-model 'n beplanningsmeganisme bied wat op publieke deelname en die pro-aktiewe afbakening van sones vir die verskillende funksies daarvan gebaseer is. Die biosfeerreservaat-konsep het verskeie eienskappe wat die potensiaal daaraan gee om 'n goeie raamwerk te bied vir omgewingsbestuur, indien dit geïntegreerd gedoen word. Uit die gevallestudie is dit egter duidelik dat daar verskeie struikelblokke vir die implementering van die biosfeerreservaat-konsep in Suid-Afrika is. Die land is steeds in die proses van vorming van koördineringsliggame op provinsiale en nasionale vlak ten einde hierdie struikelblokke aan te spreek.

Moss (2000) het tydens 'n seminaar daaroor die volgende gesê: “Rather than forming islands in a world increasingly affected by severe human impacts, they can become theaters for reconciling people and nature; they can bring knowledge of the past to the needs of the future”.

SUMMARY

Internationally a reconciliation of man and nature is taking place in environmental management, a movement in the direction of sustainability. This movement also developed in South Africa, but against the background of the characteristics of the post-Apartheid phase in which the country is still at present. Various development programmes are undertaken in the name of sustainability, while in actual practice the full potential of existing environmental management tools for proactive, integrated environmental management and therefore the assurance of sustainability are not employed.

In the time of rapid change in which South Africa is at present, it is important that an integrated, holistic, proactive, multi-disciplinary approach should be followed in environmental management. It is also important that the public should form part of the events, so that a learning process can take place in which shared visions and objectives for sustainable development can be identified.

In the this study it was found that the model of the biosphere reserve offers a mechanism for planning based on public participation and the proactive demarcation of zones for the different functions of it. The concept of a biosphere reserve has various characteristics which give it the potential to offer a good framework for environmental management, if it can be executed in an integrated way. From the case study it is clear that there are various stumbling-blocks for the implementation of the biosphere reserve concept in South Africa. The country is therefore in the process of forming co-ordinating bodies on provincial as well as national level with the purpose of addressing several of these stumbling-blocks.

Moss (2000) said the following at a seminar in this regard: “Rather than forming islands in a world increasingly affected by severe human impacts, they can become theatres for reconciling people and nature; they can bring knowledge of the past to the needs of the future”.

DANKBETUIGING

Hiermee wens ek my dank en waardering te betuig aan:

Dr. P. Claassen, my studieleier, vir sy hulp en leiding in die uitvoering van hierdie werkstuk.

Me. R. Pool vir haar kosbare tyd en beskikbaarstelling van inligtingstukke.

Mnr. K. Naudé vir sy belangstelling en hulp.

Me. J. Viljoen vir die taalversorg van hierdie werkstuk.

My ouers vir hul ondersteuning en aanmoediging tydens my studies.

Frikkie, vir sy aanmoediging en morele ondersteuning.

INHOUDSOPGAWE

LYS VAN KAARTE

LYS VAN TABELLE

LYS VAN FIGURE

ADDENDA

HOOFSTUK 1 INLEIDING

1.1	Probleemstelling	1
1.2	Doel van die studie	3
1.3	Metode	3
1.4	Die struktuur van die studie	4

HOOFSTUK 2 TEORETIESE AGTERGROND

2.1	Inleiding	6
2.2	Die groen strewe	6
2.2.1	Howard se Tuinstad-model	7
2.2.2	Verdere ontwikkeling van die groen strewe	8
2.2.3	Die groen strewe in Suid-Afrika	14
2.3	Beplanningsteorieë	16
2.3.1	Teoretiese onderbou	16
2.3.2	Bloudrukbeplanning versus die prosesbenadering	18
2.3.3	Die ontwikkeling van teorieë oor tyd	20
2.4	Samevatting	26

HOOFSTUK 3 DIE KARAKTER VAN DIE BIOSFEERRESERVAAT

3.1	Inleiding	29
3.2	Vroeë ontwikkeling	30

3.3 Die Seville-strategie	31
3.4 Brinkerhoff se drie struikelblokke	33
3.5 Huidige benadering	34
3.5.1 Die wetlike status van biosfeerreservate	36
3.5.2 Die sones van 'n biosfeerreservaat	38
3.5.2.1 Kerngebied	38
3.5.2.2 Buffersone(s)	39
3.5.2.3 Oorgangsones	40
3.5.3 Die rol van die bestuurder / koördineerder	42
3.5.4 Strukture vir die implementering van die biosfeerreservaat-konsep	43
3.5.5 Die grootte van 'n biosfeerreservaat	44
3.5.6 Biosfeerreservate is deel van 'n netwerk	45
3.6 Voorgestelde biostreek-beplanningsraamwerk	47
3.7 Die voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat	49
3.8 Ontwikkelingsprogramme as metode vir die implementering van biosfeerreservate	53
3.9 Samevatting	55
HOOFTUK 4 WETGEWING EN BELEID	
4.1 Inleiding	57
4.2 Prioriteite van die ANC	58
4.3 Agenda 21	61
4.4 <i>Convention on Biological Diversity</i>	63
4.5 Die Grondwet van Suid-Afrika (108 van 1996)	64
4.6 Wet op Ontwikkelingsfasilitering (67 van 1995)	65
4.7 Die Oorgangswet op Plaaslike Regering (209 van 1993)	68
4.8 Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (107 van 1998)	69

4.9	Nasionale Wet op Omgewingsbewing (73 van 1989)	73
4.10	Wet op die Bewaring van Landbou-Hulpbronne (43 van 1983)	74
4.11	Die Wet op Bergopvanggebiede (63 van 1970)	74
4.12	Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (7 van 1999)	75
4.13	Samevatting	77

HOOFSTUK 5 GEVALLESTUDIE: KOGELBERG BIOSFEERRESERVAAT

5.1	Inleiding en Agtergrond	79
5.2	Doelwitte van die Kogelberg Biosfeerreservaat	81
5.3	Die huidige bestuurstruktuur	82
5.4	Die belangrike rolspelers	85
5.5	Probleme ondervind in die implementering van die biosfeerreservaat-konsep	
5.5.1	Die huidige bestuurstruktuur	87
5.5.2	Die bestuur van die marine-komponent	88
5.5.3	Die beskikbaarheid van hulpbronne	88
5.5.4	Onsekerheid oor die buffersone	89
5.5.5	Die voorgestelde Plaaslike Regering: Eiendomsbelasting-Wetsontwerp	89
5.6	‘n Gevallestudie om enkele probleme te illustreer	90
5.6.1	Agtergrond	90
5.6.2	Die probleem: onsekerheid oor die buffersone	91
5.6.3	Die probleem: twee konflikterende strewes in Suid-Afrika	93
5.7	Samevatting	94

HOOFSTUK 6 GEVOLGTREKKING

6.1	Sintese	97
6.2	Gevolgtrekking	99
6.3	Toekomstige studies	100

VERWYSINGS**102****LYS VAN KAARTE**

Kaart 3.1 Die voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat	50
Kaart 3.2 Voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat: ruimtelike beplannings-kategorieë	51
Kaart 3.3 Die voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat: grondgebruik kaart	52
Kaart 5.1 Die Kogelberg Biosfeerreservaat	80

LYS VAN TABELLE

Tabel 2.1 Teorieë wat bespreek gaan word.	17
Tabel 4.1 Wetgewing en Beleid.	61
Tabel 5.1 Die Kogelberg Biosfeerreservaat.	81
Tabel 5.2 Die belangrike rolspelers in die implementering van die Kogelberg Biosfeerreservaat.	85

LYS VAN FIGURE

Figuur 3.1 Die struktuur van 'n model biosfeerreservaat voorgestel in 1974.	40
Figuur 3.2 'n Voorstelling van die konsentriese sones van die biosfeerreservaat.	42
Figuur 3.3 Voorstelling van die konsentriese sones wat aangepas is by die eienskappe van die omgewing.	42
Figuur 3.4 Ruimtelike beplannings-kategorieë.	48
Figuur 3.5 Voorstelling van omgewingsbestuur as proses	53

Figuur 3.6 'n Konseptuele raamwerk met die eksterne en interne faktore wat die effektiwiteit van 'n program beïnvloed.	55
Figuur 4.1 Die proses van ontwikkelingsbeplanning.	60
Figuur 5.1 Kogelberg Biosfeerreservaat.	83
Figuur 5.2 Die bestuurstruktuur van die Kogelberg Biosfeerreservaat.	84

ADDENDA

ADDENDUM A Ruimtelike beplanningskategorieë voorgestel vir die Wynlanddistrik	109
ADDENDUM B Die Fitzgerald Rivier Biosfeerreservaat	111
ADDENDUM C Voorstelle vir die sonering van die kus	113
ADDENDUM D Brief verteenwoordigend van die KOBIO-siening	115
ADDENDUM E Brief van Fairall	118
ADDENDUM F Brief van Naudé	120
ADDENDUM G Brief van Starke	122

HOOFSTUK 1

INLEIDING

1.1 PROBLEEMSTELLING

“Bioregions are geographic areas having common characteristics of soil, watershed, climate, native plants and animals that exist within the whole planetary biosphere as unique and intrinsic contributive parts. A bioregion refers both to geographical terrain and a terrain of consciousness – to a place and the ideas that have developed about how to live in that place...” beweer Raymond Dasmann (Bridgewater, Cresswell & Phillips, 1996:1).

Dié definisie beklemtoon die belangrike rol van die mens in die biosfeer en plaas volgens die navorser die mens sentraal in sy omgewing. Die biostreek word dus deur die mens geïdentifiseer met inagneming van die geografiese en biologiese eienskappe van die omgewing en die persepsie van die gemeenskap oor waar die grens is. Miller (1996) soos aangehaal deur Moss (2000 :37) stel die bepaling van skaal as volg: “To be practical, communities, residents, resource managers and government agencies should be able to define the bioregion in accordance with the ‘place’ that most residents and resource dependent people consider as their ‘home’”.

Persepsies oor die rol van die mens in sy omgewing het internasionaal verander oor tyd (duidelik in politieke prioriteite). Navorsing het ‘n bewustheid gebring vir die interafhanklikheid en sensitiwiteit van ekosisteme. Volgens Moss (2000:25) het ‘n argeoloog, Garth Sampson, die volgende stelling gemaak oor die bewaringswaardigheid van die Karoo: “The Karoo is like a rich tapestry. Removing any item is like picking a

stitch, each path or road cut across its surface is equal to pulling out a thread, and each settlement is like a moth hole”.

Die strewe om te bewaar het internasionaal gegroei. Dié internasionale strewe het geboorte gegee aan die strewe tot “volhoubare ontwikkeling¹” en later ook die biosfeerreservaat-idee. In Suid-Afrika volg ons die internasionale beweging, maar met Derde Wêreld-prioriteite. Kan die biosfeerreservaat-konsep omgewingsbestuur bevorder binne die konteks van Suid-Afrika waar die voorsiening van huise en grond onder andere so ‘n groot prioriteit is?

Die wetgewing binne ‘n land weerspieël die land se prioriteite wat weer deur die politiek gevorm word. Die 1994-verkiesing in Suid-Afrika het ‘n verandering in die land se wetgewing gebring in ooreenstemming met die ANC se prioriteite vir die land. Demokrasie het vir die eerste keer in Suid-Afrika tot sy reg gekom en met die daaropvolgende regstellende aksies van die regering is konsepte soos “publieke deelname”, “bemagtiging” en “kapasiteitsbou” gebruik as maatstawwe vir die effektiwiteit van ontwikkelingstrategieë.

Omgewingsbestuur speel ‘n hoofrol in Suid-Afrika in die poging om ons land se prioriteite te bevorder, byvoorbeeld pogings om armoede en ongelykheid (van geleenthede en toeganklikheid), te verlig. In die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (Wet No. 107 van 1998 klousule 2) word omgewingsbestuur soos volg bespreek: “Omgewingsbestuur moet geïntegreerd wees, erkentlik daaraan dat alle elemente van die omgewing verbind en onderling verbind is, en dit moet die uitwerking van besluite op alle aspekte van die

¹ Volhoubare ontwikkeling word deur die Departement van Omgewingsake (1992:3) soos volg gedefinieer: “development which meets the needs of the present generation without compromising the ability of future generations to meet their needs”.

omgewing en alle mense in die omgewing in aanmerking neem, deur die beste uitvoerbare omgewingsopsie na te streef”.

Waar is die gevolge van Apartheid-wetgewing meer fisies sigbaar as in die stede? Stede word gekenmerk deur verskeie “wicked problems”² wat dit vir die staat moeilik maak om aan die bepalings van die land se Grondwet te voldoen.

1.2 DOEL VAN DIE STUDIE

Die doel van hierdie werkstuk is om te kyk na die verband tussen biosfeerreservate en omgewingsbestuur in Suid-Afrika. In dié studie word daar dus gepoog om teorie en die praktyk bymekaar te bring sodat ‘n afleiding gemaak kan word oor die passing van die biosfeerreservaat-konsep binne die Suid-Afrikaanse konteks. Daar gaan dus in die studie krities gekyk word of die biosfeerreservaat-konsep binne die huidige sisteem ‘n moontlikheid vir effektiewe, volhoubare omgewingsbestuur in Suid-Afrika is en hoe dit effektief geïmplementeer kan word.

1.2 METODE

Die metode wat gevolg is, was eerstens ‘n teoretiese studie om agtergrondkennis te bekom. Daarna is onderhoude met die onderstaande persone gevoer om opinies te toets oor die toepassing van die biosfeerreservaat-konsep in Suid-Afrika:

- Willem Smith (Departement Beplanning en Ontwikkeling, Wes-Kaapse Provinsiale Administrasie);
- Ruida Pool (Kaapse Natuurbewaring);
- Lindie Terblanche (Wynland Distriksraad);

² “Wicked problems or problems of organized complexity” is komplekse probleme wat slegs meer kompleks raak in die poging om dit op te los (Bruton & Davidson., 1987:56)

- Kallie Naudé (Departement Omgewingsake en Toerisme), Assistentdirekteur: *Terrestrial Ecosystems en Man and the Biosphere (UNESCO) Focal point*


Verder is daar na 'n voorstel gekyk vir die implementering van die biosfeerreservaat-konsep en 'n gevallestudie is gebruik om 'n werklike situasie te evalueer.

1.3 DIE STRUKTUUR VAN DIE STUDIE

In **Hoofstuk 2** word agtergrond verskaf om die studie binne konteks te plaas. Die groen strewe word eerste bespreek – hoe die klem binne omgewingsbestuur oor tyd verander het wat betref ontwikkeling en bewaring (van natuurlike gebiede) internasionaal en meer spesifiek in Suid-Afrika. Daar is ondersoek ingestel na die wegbeweeg van 'n oortuiging dat die beplanner die kenner is wat met sy kennis die probleme van die oomblik in die omgewing kan oplos, na 'n rigting waar daar geluister word na die gemeenskap, gefilosofeer word oor 'n “sense of place” en gestreef word na beplanning van geïntegreerde, volhoubare ontwikkeling. Die veranderings of proses gaan verder bespreek word deur na verskillende beplanningsteorieë te kyk, die verandering van die rol van beplanning en die beplanner oor tyd.

In **Hoofstuk 3** word die biosfeerreservaat-konsep, voorgestel deur UNESCO se *Man and the Biosphere*-program bespreek as uitvloeisel van die groter klem op die bewaring van biodiversiteit en volhoubare ontwikkeling binne die konteks van biostreekbeplanning. Die voorstel in die Wynlanddistrik se geïntegreerde ontwikkelingsplan, soos onlangs bekendgestel, gaan ook in dié hoofstuk bespreek word asook ontwikkelingsprogramme as metode vir die implementering van biosfeerreservate. Huidige wetgewing in Suid-Afrika en, meer spesifiek die Wes-Kaap, word in **Hoofstuk 4** bespreek om te sien waar daar ruimte in die stelsel is vir die implementering en kontrolering van die biosfeerreservaat-konsep. Laastens gaan daar in **Hoofstuk 5** krities gekyk word na die

Kogelbergbiosfeerreservaat as gevallestudie: hoe effektief die biosfeerreservaat-konsep toegepas is, die betrokkenheid van die gemeenskap, en probleme ondervind in die implementering en kontrolering daarvan. Die werkstuk word in **Hoofstuk 6** saamgevat om dan 'n gevolgtrekking te maak van die verband tussen biosfeerreservate en omgewingsbestuur in Suid-Afrika.



HOOFSTUK 2

TEORETIESE AGTERGROND

2.1 INLEIDING

Van der Merwe (1991:38) het die volgende stelling gemaak oor stedelike nedersettings: “verandering is die enigste permanente verskynsel op aarde”.

Daar word tans toenemend internasionale programme geloods vir die bevordering van volhoubare ontwikkeling. In hierdie hoofstuk gaan die strewe van die mens om groen oop ruimtes te bewaar en te integreer by stedelike beplanning, bespreek word. Britse en Amerikaanse voorbeelde word gebruik aangesien dié spesifieke modelle internasionaal gewild was en spesifieke debatte verteenwoordig wat vandag steeds relevant is.

2.2 DIE GROEN STREWE

Twee verskillende “groen bewegings” het ontwikkel as gevolg van faktore soos bevolkingstoename, oorkonsentrasie in stede en tegnologiese vooruitgang wat ‘n behoefte geskep het vir natuurlike oop ruimtes. Die geskiedenis van die mens se verhouding tot die omgewing kan in verskillende stadiums ingedeel word, naamlik: tradisionele landbou, voor-industriële fase, industriële fase en na-industriële fase. Die bewaring van natuurlike areas het in elkeen van dié fases ‘n rol gespeel terwyl die strewe na natuurlike oop ruimtes in stede ‘n reaksie was op die oorkonsentrasie in stede tydens die industriële fase.

Aan die begin van die 19de eeu was die Industriële Rewolusie die versnellingsfase in die verstedelikingsiklus. Oorbevolking, swak behuisingsomstandighede en besoedeling was van die probleme wat ‘n strewe na beter lewens- en werksomstandighede geskep het. Op daardie stadium was die stede nog klein; tog was daar reeds ‘n behoefte by die stedelinge

aan onverstedelike natuurlike oop ruimtes (Claassen 1975:9). Die bekostigbare private motor is ook in daardie tyd ontwikkel en was die vernaamste faktor wat die verspreiding van die stedelike bevolking tot gevolg gehad het. Industrialiste soos Owen en Cadbury het probeer om beter omstandighede vir hul werkers daar te stel, maar volgens Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright en Le Corbusier was 'n totale hersiening van stedelike ontwikkeling of beplanning op daardie stadium nodig (Fishman, 1996:19). Volgens Fishman (1996:19) is Ebenezer Howard onder andere bekend vir sy klem op groen gordels, terwyl Lloyd Wright met sy idee van "Broadacres" en die argitek Le Corbusier met sy vertikale stad of "Radiant City", ook vir hul alternatiewe pogings om die stedelike krisis van daardie tyd te verlig, bekend is. Binne die konteks van hierdie werkstuk is dit nodig om Howard se Tuinstad-model te bespreek.

2.2.1 Howard se Tuinstad-model

Volgens Howard was die ou stede onvoldoende vir die funksies van die nuwe omgewing wat deur industrialisasie geskep is. In sy boek: *Tomorrow: a Peaceful path to real reform* het hy die tuinstad bekendgestel waarin die hoofidee was om 'n groot groen area rondom elke residensiële ontwikkeling te hê asook 'n dorpskern wat selfvoorsienend sou wees in sosiale, ekonomiese en kommersiële dienste. Die invloed van sosialisme, wat wêreldwyd aan die groei was, is duidelik uit die model. Howard beskryf volgens Osborn (Mumford, 1965:26) die tuinstad soos volg: "...a town designed for healthy living and industry; of a size that makes possible a full measure of social life, but no larger; surrounded by a rural belt; the whole of the land being in public ownership or held in trust for the community".

Die tuinstad was omring deur landbougrond wat Howard *landbou gordel* of *landelike gordel* genoem het. Die term *groen gordel* is vir die eerste keer in 1903 deur Unwin in die plan vir Letchworth gebruik wat, anders as vandag, plase en klein dorpies ingesluit het.

Die idee daaragter was Howard se “town cluster”-beginsel: wanneer die tuinstad se bevolking ‘n grootte van 32 000 bereik, moet daar nog ‘n stad naby ontwikkel word met ‘n landelike gordel wat hul skei. So ontwikkel ‘n groep stede om een sentrale stad – in sy geval, Londen - om ‘n eenheid te vorm, of soos Howard dit bespreek: “Town and country must be married, and out of this joyous union will spring a new hope, a new life, a new civilization” (Fishman 1996:31).

2.2.2 Verdere ontwikkeling van die groen strewe

Die persepsie oor die belangrikheid van groen gordels het gegroei en ná 1920 is die statutêre raamwerk daarvoor geskep in Londen (Claassen 1975:26). Daar is toenemend voorsiening gemaak vir die integrering van groen areas of groen gordels in stedelike gebiede. Ná die Tweede Wereldoorlog is verdere pogings aangewend om die probleem van “krimpende” landelike areas aan te spreek. In 1944 is die “Greater London Plan” gepubliseer wat ‘n groot deurbraak in metropolitaanse beplanning was. Dit het ‘n groen gordel voorgestel wat feitlik al die onbeboude grond in die gebied en ook eiendom wat in privaatbesit was ingesluit het. Die hoofdoel daarvan was om stedelike groei te beperk. Nuwe Britse dorpe is in 1946 ingevolge die “New Towns Act” ontwikkel. Kenmerkend van hierdie dorpe was die skeiding van voetganger- en voertuigverkeer. Verder is die dorpe beskerm deur groen gordels. Volgens Claassen (1975:30) is die statutêre groen gordel ná 1950 dieper vasgelê in wette in Brittanje. Verder is daar voorgestel dat ‘n groot area bygevoeg moet word wat bekend sou staan as “proposed green belt”.

Volgens Patsy Healy (1996:234) is die beplanningsprofessie sterk gekritiseer in die 1970’s: “The 1970’s provided us with a soft social and environmental commitment and a hard political critique of the enterprise of planning. In this critique, planning was a site of

struggle between class forces for control of the management of the urban environment”.

Wildavsky (1973) se kritiek is ‘n voorbeeld daarvan:

“Where planning does not measure up to expectations, which is almost everywhere, planners are handy targets. They have been too ambitious or they have not been ambitious enough. They have perverted their calling by entering into politics or they have been insensitive to the political dimensions of their task. They ignore national cultural mores at their peril or they capitulate to blind forces of irrationality. They pay too much attention to the relationship between one sector of the economy and another while ignoring analysis of individual projects, or they spend so much time on specific matters that they are unable to deal with movements of the economy as a whole. Planners can no longer define a role for themselves. From old American cities to British new towns, from the richest to the poorest, planners have difficulty in explaining who they are and what they are expected to do. If they are supposed to doctor such societies, the patient never seems to get well. Why can’t the planners ever seem to do the right thing?” (Theron en Barnard 1997:35)

Die kritiek, soos bo genoem, het onder andere veroorsaak dat daar ‘n nuwe rigting met beplanning ingeslaan is. Nuwe denke en benaderings het volgens Theron en Barnard (1997:35) verskeie boeke soos: *Rural Development: Putting the Last First* (Chambers, 1983); *Development by People* (Gran, 1983); *People Centered Development* (Korten & Klauss, 1984); *Development is for People* (Coetzee, 1989); en *Putting People First* (Cernea, 1991) op die voorgrond gebring. Die kritiek het dus veroorsaak dat die beplanner krities gekyk het na sy/haar rol in omgewingsbestuur en volgens Rittel et al (1973), soos aangehaal deur Khakee (1998:367) is daar sedert die middel-1970’s besef dat probleme, veral sosiale probleme, nie “tame” is nie maar “wicked” en nie presies gedefinieer kan word nie. Die kultuur, bewussyn, gemeenskap en “placeness” het ‘n belangrike rol begin

speel in die bepaling van 'n ideale stedelike omgewing en dus die belangrikheid van natuurlike oop ruimtes. Tans speel stedelike landbou¹ 'n groeiende rol as 'n strategie teen verskeie stedelike probleme (Jacobi, Drescher & Amend, 2000:7). In Engeland en Nederland word daar volgens Madell (2000) die term *countryside conservation* gebruik terwyl stedelike landbou, volgens Jacobi, Drescher & Amend (2000:7) vir Derde Wêreldlande 'n ekonomiese strategie bied om stedelike armoede aan te spreek en volhoubare stedelike ontwikkeling te bevorder.

Die tweede groen beweging was 'n strewe om die natuur te bewaar. "Thousands of tired, nerve-shaken, overcivilized people are beginning to find out that going to the mountains is going home; that wilderness is a necessity..." (John Muir, 1998:4)

Die *World Conservation Strategy*² definieër bewaring soos volg: "Die beheer en menslike gebruik van die biosfeer tot die beste voordeel van bestaande generasies, terwyl die potensiaal van die biosfeer terselfdertyd gehandhaaf word sodat voorsien kan word vir die toekomstige behoeftes van die nageslag" (Alberts, 1988:1). Dit wil dus uit die definisie voorkom of *bewaring* en *volhoubare ontwikkeling* in 'n groot mate as dieselfde beskou word.

Hugo en Viljoen (1992:186) bespreek die begin van Industriële Rewolusie as die begin van tegnologiese dominansie waar die mens daarin geslaag het om die hulpbronnasie te "rek". Dit het gelei tot die oorontginning en vermorsing van natuurlike hulpbronne. Die volgende fase wat gekenmerk is deur oorkonsentrasies in stedelike areas het gelei tot die

¹ Stedelike landbou is volgens Mougeot (2000:1) landbou binne (intra-stedelik) of op die rand (peri-stedelik) van 'n dorp, stedelike sentrum, stad of metropool.

² Opgestel deur die *International Union for the Conservation of Nature* (IUCN) bygestaan deur UNEP, *World Wildlife Fund* (WWF), *Food and Agricultural Organisation* (FAO) en UNESCO.

bewuswording dat die mens tog die natuur in sy ongerepte vorm nodig het vir 'n goeie lewenskwaliteit.

Omgewingsbewaring is nie altyd effektief toegepas nie. Die groeiende bewustheid van die agteruitgang van die natuurlike omgewing het teen die laat 1960's sterk op die voorgrond getree saam met publikasies soos Rachel Carson se boek *Silent Spring* in 1962 (Kidd, 1997:12). Ian L. McHarg se boek *Design with nature* (1969) en 'n studie gedoen deur *The Club of Rome* naamlik *The limits to growth* (Meadows et al 1972) het klem gelê op die inagneming van die menslike impak op die omgewing. Die *Club of Rome* het in hul studie 'n ekonomiese krisis voorspel vir vanaf die vroeë 1990's. Hul boek is gebaseer op 'n tegniek bekend as stelseldinamiek, 'n grootskaalse rekenaarmodel is ontwikkel om die toekomstige toestand van die wêreld ekonomie uit te werk. Die gevolgtrekking was die volgende: "If present growth trends in world population, industrialisation, pollution, food production, and resource depletion continue unchanged, the limits to growth on this planet will be reached sometime within the next 100 years (Meadows, 1972: 23)".

Dit het nog nie gebeur nie, maar word steeds gesien as 'n geldige waarskuwing. Die belangrikheid van bewaring is verder beklemtoon deur studente-opstande in die 1960's, waarna dit 'n massabeweging geword het (Alberts, 1988: 6)

Verskeie idees rakende bewaring het met verloop van tyd op die voorgrond getree wat onder andere die volgende insluit:

- die vorming van buffersones om bewaarde areas sodat eersgenoemde beskerm word (Noss soos aangehaal deur Phillips 1998:9);

- die inwerking van bewaarde areas in biostreekbeplanning om so die bewaarde areas te skakel met die breër ekologiese, sosiale en ekonomiese konteks van die streek (Miller soos aangehaal deur Phillips 1998:9);
- die koördinerende en integrasie van navorsing en bestuur rakende bio-fisiese en sosio-kulturele-ekonomiese aspekte (Harmon soos aangehaal deur Phillips 1998:9);
- die integrasie van die bewaring van biodiversiteit met die bewaring van kulturele waardes (Kemf soos aangehaal deur Phillips 1998:9);
- die ontwikkeling van 'n vennootskapbenadering tot die bestuur van bewaarde areas ("joint management") (McNeely soos aangehaal deur Phillips 1998:9)

Verskeie regerings- en nie-regeringsorganisasies is gestig vir die bewaring van die natuur, onder andere UNESCO, die Opvoedkundige, Wetenskaplike en Kulturele Organisasie van die Verenigde Nasies, wat verskeie programme vir bewaring geloods het en steeds loods byvoorbeeld 'n Advieskomitee vir Natuurlike Hulpbronnnavorsing in 1965 en die *Man and Biosphere* (MaB)-program. Die Mab-program is volgens Batisse (1986:2) ingestel na aanleiding van die Konferensie oor Rasionele Gebruik en Bewaring van Hulpbronne van die Biosfeer. Volgens Batisse (1986:2) het daar in 1969 die idee van 'n: "co-ordinated worldwide network of national parks, biological reserves and other protected areas" ontwikkel om in 'n behoefte vir bewaring en navorsing te voorsien. Die areas is *biosfeerreservate* genoem omdat dit gevestig is binne die raamwerk van die *Man and the Biosphere* program.

Belangrike nie-regeringsorganisasies wat gestig is vir omgewingsake is: *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN), die *International Council of Scientific Unions* (ICSU) met sy *Scientific Committee on Problems of the Environment* (SCOPE) en die *The Food and Agricultural Organisation* (FAO).

In 1980 is bewaring internasionaal beïnvloed deur die *World Conservation Strategy* wat die versterking van skakels tussen bewaring en ontwikkeling beklemtoon het. In die *World Conservation Strategy* word die skakel tussen bewaring en ontwikkeling (wat ons nou ken as volhoubare ontwikkeling) beskou as 'n stel instrumente en strategieë wat die volgende moet bevorder (Moss & Vennote 2000: 32):

- die integrasie van bewaring by ontwikkeling;
- bevrediging van die basiese behoeftes van mense;
- die verkryging van gelykheid en geregtigheid;
- sosiale bemagtiging en kulturele diversiteit;
- die behoud van ekologiese integriteit.

Die eerste biosfeerreservaat-kongres is in 1981 in Minsk gehou. Michel Batisse sê die volgende daaroor: "One innovation of the biosphere reserve is ... the attempt to link conservation with human development" (Price, 1999:107). Verdere belangrike internasionale reaksies op globale omgewingsprobleme is volgens Kidd (1997:13): "World Commission on Environment and Development report: Our Common Future (1987); the Caring for the Earth initiative (World Conservation Union, 1991) and the recent so-called 'Earth Summit' in Rio de Janeiro in 1992". Volgens Rannikko (Eisto et al. 1998:77) is die konsep van "volhoubare ontwikkeling" eers in 1987 oor die algemeen erken en aanvaar nadat dit gebruik is in die *Brundtland Commission's report: Our Common Future*.

Volgens Moss & Vennote (2000:33) het internasionale ondervinding bewys dat die bewaring van biodiversiteit 'n noodsaaklike vereiste is vir volhoubare ontwikkeling en laasgenoemde weer vir die effektiewe bewaring van biodiversiteit. Volgens hom het dié benadering in die afgelope dekade tot 'n ander benadering tot beplanning en

omgewingsbestuur gelei, naamlik biostreekbeplanning. Miller (soos aangehaal in Moss 2000:33) definieer biostreekbeplanning soos volg: “An organised process that enables people to work together, think carefully about potential problems of their region, set goals and objectives, define activities, implement projects, take actions agreed upon by the communities, evaluate progress and refine their approach”. Biostreekbeplanning het die biosfeerreservaat-konsep, voorgestel deur UNESCO se *Man and the Biosphere*-program op die voorgrond gebring vir onder andere die doel van bewaring van biodiversiteit en volhoubare ontwikkeling.

Die *Convention on Biological Diversity*³ wat in 1993 van krag geword het, speel ‘n groot rol in die voorsiening van riglyne vir bewaring. Die doel van dié Konvensie is volgens Kidd (1997:80) die volgende: “...ensuring the conservation of biological diversity and sustainable use of its components, and the fair and equitable sharing of the benefits of the utilization of genetic resources”. Volgens Moss & Vennote(2000:26) is biosfeerreservate, wat onder andere ‘n model bied vir die allokasie en bestuur van grondgebruik, deur die Sekretariaat van die *Convention on Biological Diversity* en die *International Union for the Conservation of Nature (IUCN) Commission on Ecosystem Management* gemandateer om die boustene te voorsien vir ‘n Biostreekbeplannings-benadering. Biosfeerreservate word tans internasionaal ontwikkel vir die bevordering van bewaring van biodiversiteit en volhoubare ontwikkeling.

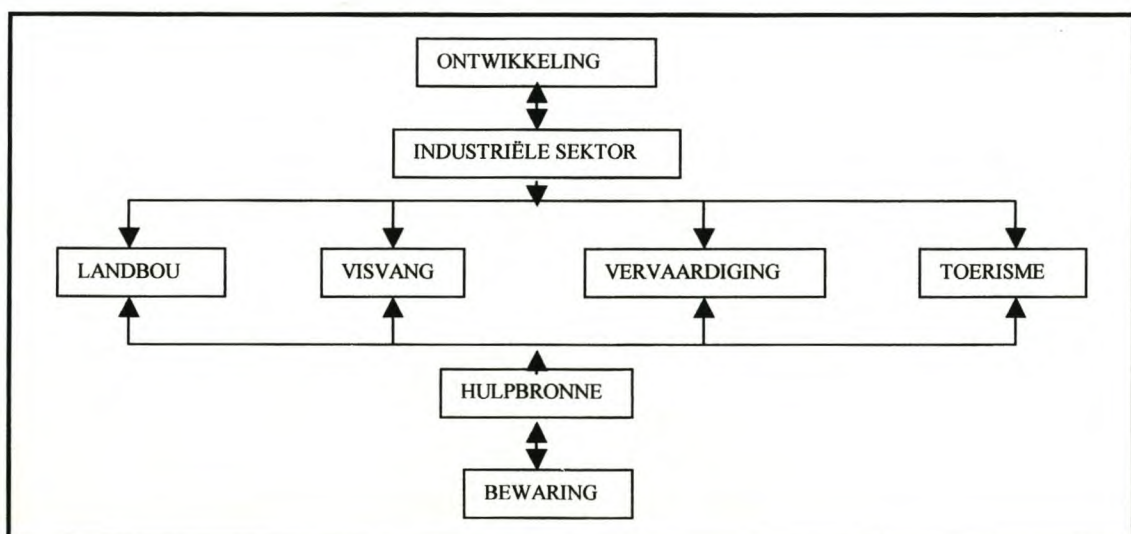
2.2.3 Die groen strewe in Suid-Afrika

In Suid-Afrika kan bewaring volgens Hugo en Viljoen (1992:182) teruggevoer word na 1656 toe Jan van Riebeeck die eerste jagreëls neergelê het. Tog is daar nog min aandag aan omgewingsprobleme en bewaring gegee. Volgens Kidd (1997:12) was die hoofdoel

³ Die *Convention on Biological Diversity* word in Hoofstuk 4 in meer detail bespreek.

van meeste omgewingswette in Suid-Afrika vanaf 1656 tot die vroeë twintigste eeu die bewaring van natuurlike hulpbronne, en meer spesifiek wild. Verskeie wildreservate is tussen 1894 en die 1930's geproklameer. Die stadsbeplanningsordonnansies wat vanaf 1925 ingestel is, het volgens Claassen (1990:25) die potensiaal gehad om omgewingsbewaring te bevorder.

Volgens Kidd (1997:12) kan Suid-Afrikaanse wetgewing oor die omgewing in die tydperk voor die 1970's soos in die res van die wêreld beskryf word as ad hoc-reaksies op omgewingskwessies. Met die instelling van die Wet op Omgewingsbewaring in 1989 is die nodige klem op die natuur geplaas (die omgewingsbestuurswette sal in Hoofstuk 4 in meer detail bespreek word). Suid-Afrika volg tans die res van die wêreld met die instelling van biosfeerreservate ter bevordering van die bewaring van biodiversiteit. Die belangrikheid van integrering van bewaring en ontwikkeling word toenemend beklemtoon, alhoewel dit in die praktyk dikwels steeds apart beplan en gedoen word. Die verhouding tussen ontwikkeling en bewaring is onlangs in die nominasievorm van die voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat soos volg geïllustreer (figuur 2.1):



Figuur 2.1 Die verhouding tussen ontwikkeling en bewaring (Moss 1999:57)

Moss (1999:57) verduidelik die komplekse verhouding tussen ontwikkeling en bewaring met die volgende voorbeeld: landbou speel 'n beduidende rol in die Vredenburg area se plaaslike ekonomie aangesien dit werk verskaf aan 24% van die inwoners. Dié sektor is totaal afhanklik van die natuurlike omgewing asook die hulpbronne. Landbou besit die potensiaal om geweldige omgewingsagteruitgang te veroorsaak, byvoorbeeld die huidige bedreiging van die Weskus Renosterveld. Om die volhoubaarheid van landbou in die area te verseker is dit nodig om die beskikbare hulpbronne met matigheid te gebruik en grondgebruik te implementeer wat ooreenstem met die “omgewingsvereistes”.

2.3 BEPLANNINGSTEORIEË

2.3.1 Teoretiese onderbou

Oor die afgelope byna honderd jaar van grondgebruikbestuur het daar verskeie teorieë ontstaan oor verskillende moontlike stelsels vir beplanning. Saam met die verandering van die teorieë het die rol van die beplanner ook verander. Verskeie skrywers, soos Forester (1996), Krumholz (1996), Klosterman (1996), Harvey (1996), Healy (1994), Innes (1998) en Watson (1998) het al geskryf oor die veranderende rol van beplanners. Volgens Healy (1994:51) het die rol van die beplanner onder andere verander van 'n “divine engineer” of “evangelistic bureaucrat” na die rol wat beweeg tussen 'n ontwerper en analiseerder aan die een kant en 'n fasiliteerder en mediator aan die ander kant.

Beplanningsteorieë bepaal volgens Watson (1998:1) hoe beplanners die taak van beplanning benader, byvoorbeeld ten opsigte van hul metodes, hul rol en hul houding. Beplanningsteorieë het dus 'n groot invloed op hoe omgewingsbestuur benader word. As gevolg van kritiek teenoor die beplanningsprofessie (soos reeds bespreek) het daar onsekerheid ontstaan oor die rol van beplanners. Dit het aanleiding gegee tot die praktyk-beginsel of “practice movement”. Watson (1998:2) bespreek die praktyk-beginsel as 'n

studie en analisering van die beplanningspraktyk, of van gevallestudies en ondervinding verkry uit beplanningsaksies. Die doel daarvan is om meer uit ondervinding te leer en om 'n teoretiese basis op te bou oor wat tot meer of minder suksesvolle beplanningsintervensies lei.

TABEL 2.1 TEORIEË WAT BESPREEK GAAN WORD

Bloudrukbeplanning	Verandering kan nie tydens implementering plaasvind nie.
Prosesmetode	Laat ruimte tydens implementering om ander programme aan te neem wanneer inkomende informasie dit vereis.
Normatiewe beplanning	Doelwitte stem ooreen met die doelwitte van die sosiale stelsel
Funksionele beplanning	Doelwitte word deur die situasie gegee en is slegs rasioneel
Rasionele beplanning	'n Geordende, stapsgewyse proses waar elke stap 'n spesifieke taak verteenwoordig
Inkrementalisme	Beklemtoon dat politieke faktore bepaal hoeveel alternatiewe geëvalueer kan word.
Voorspraakbeplanning	Fasiliteer toegang tot professionele beplanning vir alle groepe in die samelewing
Implementeringsge-oriënteerde beplanning	Beklemtoon die wisselwerking tussen die stel van doelwitte en beleidsmaatstawwe aan die een kant en implementering daarvan aan die ander kant.
Strategiebeplanning	Verwerp 'n vooraf uitgewerkte orde waarvolgens die beplanningsproses uitgevoer word en vervang dit met 'n sikliese metode.
Transaktiewe beplanning	Beklemtoon 'n kleinskaalse organisasie waar daar genoeg geleenthede is vir interaksie tussen al die persone betrokke by die beplanningsproses
Onderhandelende Beplanning	Besluitnemingsprosesse moet mark- en publiekgeoriënteerd wees.
Kommunikatiewe Beplanning	Die fokus is op die kwaliteit van die beplanningsproses; dus die rol van beplanners en die interaksie van verskillende groepe
Gesamentlike Beplanning ("collaborative planning")	Gesamentlike beplanning is 'n wye konsep wat verskeie teorieë waarin daar voorsiening gemaak word vir interaksie tussen belangegroepe saamvat

Die navorser het dit nodig gevind om beplanningsteorieë in die hoofstuk krities te bespreek omdat dit veranderende benaderings tot omgewingsbestuur en die rol van die beplanner asook publiek verteenwoordig.

Dit is belangrik om eers na die betekenis van die verskillende beplanningsteorieë te kyk. 'n Klassifikasieskema is nodig om die perspektiewe op beplanningstradisies te kan vergelyk. Die teorieë wat bespreek word in hierdie hoofstuk is die beplanningsteorieë van Faludi (1973), Khakee (1998) en Healy (1994). Verder gaan modernisme en post-modernisme ook bespreek word.

2.3.2 Bloudrukbeplanning versus die prosesbenadering

Binne die bloudruk-model word, volgens Faludi (1973:131), aangeneem dat beplanning 'n geordende, stapsgewyse proses is waar elke stap 'n spesifieke taak verteenwoordig. Die ontwikkelingsproses is nie buigbaar nie; daar kan dus geen verandering tydens implementering plaasvind nie. Volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:492) se persepsie van die omgewing is onsekerhede statisties beskryfbaar en groot gebeure voorspelbaar. Volgens dié model kan komponente wat 'n geslote stelsel impliseer, geïsoleer word.

Die doelwitte van die bloudruk-model sluit volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:491) die poging vir effektiewe en voldoende bereiking van vooropgestelde doelwitte en die oplossing van diskrete probleme van belange in. Die fokus is op die voorbereiding of beplanning van 'n projek vóór die implementering daarvan. Die beplanning daarvan geskied in detail, waarvan nie maklik afgewyk kan word nie, en dit word aan 'n tydraamwerk gekoppel. Projekbestuur binne die bloudruk-model fokus op die uitvoering van die vooropgestelde aksies om die doelwitte te bereik met inagneming van die beskikbare bronne binne die voorgeskrewe tydraamwerk. Daar word van die standpunt uitgegaan dat mense rasioneel reageer vir optimale wins. Die optimale oplossing kan, volgens dié benadering, aan die begin van die proses deur die beplanner bepaal word; daarom behels dit 'n "Top-down" proses waarin die gemeenskap nie veel insette lewer nie.

Die prosesmodel was 'n direkte reaksie op die bloudruk-model. In die prosesmodel word daar volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:489) die aanname gemaak dat kennis in die voor-implementeringsfase nog te beperk is om die detail vooruit te kan spesifiseer. Die eienskappe van dié model sluit in: aanhoudende insameling van inligting op mikro-vlak, eksperimentering en leer-uit-ondervinding.

Die doelwit binne die model is volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:491) die opbou van kapasiteit om probleme te kan oplos. 'n Optimale oplossing word deur die belangegroepe bepaal tydens die beplanning en implementering, wat dus 'n "bottum-up" benadering behels. In dié model is die persepsie van die omgewing, in teenstelling met die bloudruk-model dat analitiese toetse onvanpas is as gevolg van die hoë vlakke van kompleksiteit, wat dus 'n oop stelsel impliseer.

Die prosesmodel behels volgens Faludi (1973:132) 'n benadering waarbinne programme as gevolg van nuwe inligting tydens implementering aangeneem kan word om aan te pas by verandering in die konteks. Projekbestuur fokus volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:489) in die prosesmodel daarop om die betrokke organisasies en groepe, in 'n rigting te lei waar daar aangepas word by verandering en geleer word uit ondervinding. Dit behels 'n mensgeoriënteerde benadering wat strategiese denke en entrepreneurseienskappe insluit. Die benadering tot menslike optrede is sosiaal-sielkundig met inagneming daarvan dat waardes en informele ooreenkomste deelname en verbintenis affekteer.

Volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:488) is dit nodig om 'n middeweg te ontwikkel aangesien die bloudruk-model te swak in die komplekse en onseker aard van ontwikkeling aanpas en die prosesmodel, volgens hulle, te beperk is.

Die derde model word deur Brinkerhoff en Ingle beskryf as 'n model van gestruktureerde aanpasbaarheid (1989:488). Die doelwitte binne hierdie model is volgens dié outeurs die opbou van kapasiteit om ander probleme op te los deur die oplos van onmiddellike probleme. Daar word dus klem gelê op korttermynresultate tesame met langtermynvordering. Die persepsie van die omgewing is nou dat dit verskillende vlakke van onsekerheid inhou wat verskillende analises tydens die ontwerp en implementering impliseer. Daar bestaan dus volgens dié model verskillende vlakke van voorspelbaarheid wat 'n veelvoudige oorvleuelende stelsel impliseer. Daar word volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:492) 'n "top-down" en "bottom-up" benadering gevolg waarvolgens 'n aanpasbare oplossing gevorm word tydens beplanning en gevind word tydens implementering deur die beplanners en belangegroepe.

Die model sluit onder andere die beplande strukturering van aksie, binne die bloudrukmodel, en die aanpasbaarheid en interatiewe leerproses van die prosesmodel in. Volgens Brinkerhoff en Ingle (1989:490) word analitiese instrumente vir die verkryging van feite tydens die gebruik van die bloudruk verwerp. Dié instrumente word in die gestruktureerde aanpasbare model gebruik om onsekerheid uit te skakel in die projek-opset waarop daar dan met die tyd uit ondervinding gebou kan word. Die benadering tot menslike optredes is sosiaal-sielkundig en polities-burokraties: mense en organisasies affekteer en word geaffekteer deur formele of informele strukture en prosesse.

2.3.3 Die ontwikkeling van teorieë oor tyd

Die verandering van persepsies oor tyd en die invloed daarvan op omgewingsbestuur het 'n groot rol gespeel in die fisiese vorm van stede: die deurbrake en ook probleme in hedendaagse stede.

Die geskiedenis van beplanning word volgens Campbell en Fainstein (1996:4) in drie tydperke ingedeel word, naamlik:

- Vormende jare (laat 1800's – 1910): die baanbrekers, byvoorbeeld Howard en Burnham, het hulself nie as beplanners geïdentifiseer nie.
- Die periode van institusionalisering, professionalisering en selferkenning van beplanning (1910 – 1945): in dié periode het die eerste pogings vir streek en federale beplanning na vore gekom.
- Die era ná die Tweede Wêreldoorlog: 'n era van standaardisering en diversifikasie van beplanning (Krueckeberg, 1983 soos aangehaal deur Cambell en Fainstein, 1996:5).

Die Industriële Rewolusie en die ontstaan van kapitalisme was die begin van 'n tydperk wat bekend staan as die Verligting. Beplanning het ontstaan om situasies of lewenskwaliteit te verbeter wat meestal radikale veranderinge geïmpliseer het wat met bloudrukbeplanning uitgevoer is. Besluitneming is in dié tyd deur die Modernisme gelei. Volgens Beauregard (1996:218) behels die Modernisme die volgende benadering:

- die realiteit kan gemanipuleer en verbeter word;
- die wêreld word as “buigbaar” gesien omdat die interne logika verstaan en gemanipuleer kan word;
- die beplanner glo aan 'n toekoms waarin sosiale probleme opgelos kan word en dat die mens vrygemaak kan word van beperkinge soos skaarsheid en hebsug.

Kenmerkend van die Modernisme was 'n bloudruk en “top-down”, tegnokratiese benadering. Volgens Innes (1998:vii) is beplanning binne die modernistiese benadering (waarna verwys word as *rasionele beplanning*) 'n ordelike proses waarbinne aanvaar word

dat ekspert neutraliteit moontlik is en dat die beste manier om doelwitte te bereik bepaal kan word deur formele analise.

Volgens Harrison (1995:26) was die Modernisme 'n oorvereenvoudiging van komplekse stelsels. Die kompleksiteit van stede het die geslaagdheid van die Modernisme as oplossing vir beplanning bevraagteken.

Teen die laat 1980's het die Postmodernisme op die voorgrond getree as beplanningsontwerp om die fragmentasie, onsekerheid en vinnige verandering van die laat twintigste eeu aan te spreek. Innes (1998:vii) sê die volgende oor verandering as gevolg van die Post-Modernisme: "Postmodern planning, however – planning designed to deal with the fragmentation, uncertainty and rapid change of the late twentieth century – merges the steps and mixes the roles." Deelnemers aan die beplanningsproses aanvaar, volgens dié outeur, nie meer die neutraliteit van die eksperte nie, maar aanvaar kennis met ondervinding, intuïsie en stories as relevant. Verder word kommunikasie volgens Innes binne dié paradigma as 'n handelswyse beskou waarvan die vorm en inhoud belangrik is omdat dit verandering in die deelnemers teweegbring. Daar word nie gesoek na die beste manier om 'n doelwit te bereik nie, maar na 'n stel aksies waaroor die deelnemers saamstem en wat die situasie sal verbeter. Volgens Innes (1998:vii) het navorsing aangetoon dat daar binne post-moderne beplanning gepoog word om skakels of konneksies tussen idees en tussen mense te maak, en dat die konneksieproses 'n reeks veranderinge impliseer. Daar is dus 'n soeke na gemeenskaplikheid in 'n gefragmenteerde sosiale en politieke omgewing. Volgens Dodge (Innes, 1998:vii) is die belangrikste voordeel van post-moderne beplanning dat dit buigbare skakels vorm tussen belangrike rolspelers sodat 'n stad, streek of agentskap vinnig kan reageer op verandering.

Volgens Warf (Harrison, 1995:27) is die belangrike elemente van die Postmodernisme die volgende:

- kompleksheid: die variasie binne sosiale groepe kan nie in teorieë vasgelê word nie aangesien selfs taal beperk is;
- konteks: wanneer en waar iets gebeur is sentraal tot hoe dit gebeur;
- toevalligheid: die klem val op intensionaliteit en menslike bewustheid, doelgerigte aksies en onvoorsiene gevolge;
- kritiekheid (“criticality”): elke verklaring is tegelyk ‘n wettigverklaring van ‘n bestaande belang.

Postmodernisme het dus ‘n kritiese denkwyse bevorder, maar skep volgens Harrison (1995: 28) in sy ekstreme vorm ‘n hiperwerklike wêreld waar realiteit onduidelik is. In beplanning impliseer dit onder andere ‘n baie lang besluitnemingsproses of geen beplanning of die voorskryf van ruimtelike ontwikkeling nie. Volgens Healy (1996:238) is die post-modernistiese benadering ondemokraties en afbrekend vir beplanning. Volgens dié outeur moet Harvey en Habermas gevolg word in hul siening dat die “post-modernistiese uitdaging” nie aanvaar moet word nie (1996:238).

Binne die paradigma van die Modernisme en Post-Modernisme het verskeie beplannings-teorieë ontwikkel. Volgens Khakee (1998) is daar drie sleutelemente by beplanning betrokke, naamlik leer, besluitneming en optrede. Die verhouding tussen die drie elemente varieer binne die verskillende beplanningsbenaderings of beheerstelsels.

Omvattendheid of uitgebreidheid was in die tweede fase (“periode van selferkenning” volgens Cambell en Fainstein se indeling) die motief vir beplanning en dit kan dien as voorbeeld van ‘n modernistiese benadering. Volgens Campbell en Fainstein (1996:8) het

sukses binne dié benadering grootliks afgehang van 'n sekere vlak van kennis en die tegnologiese bevoegdheid om dit te gebruik. Die eksperte het dus 'n groot rol gespeel in die beplanningsproses. Khakee (1998:364) verduidelik dat daar binne dié benadering een plan deur die beplanners geformuleer word vir die volhoubaarste manier om die doelwitte te bereik gebaseer op tegniese faktore. Kritiek teen die benadering het *inkrementalisme* op die voorgrond gebring, wat verskil van rasionele, omvattende beplanning in die sin dat die voorstelle vir doelwitte nie in tegniese faktore gekry word nie, maar in politieke faktore. Binne die politieke konteks is daar dus na die behoeftes van die publiek gekyk. Kritiek teen dié benadering was dat daar net na die behoeftes van die “bevoorregte groepe” gekyk is, wat dus ook kan dien as kritiek teen demokrasie. Dit moes ruimte maak vir *voorspraakbeplanning*.

Voorspraakbeplanning beklemtoon die belang daarvan dat laer inkomstegroepe ook verteenwoordig moet word by besluitneming. In Suid-Afrika het voorspraakbeplanning 'n belangrike rol begin speel vanaf 1991 en veral ná die 1994-verkiesing. Demokrasie het met die verkiesing 'n nuwe betekenis gekry in Suid-Afrika en saam met die verandering het die soeklig verskuif na die behoeftes van die agtergeblewe gemeenskappe.

Die rasionele, omvattende beplanningsmodel het dus oor tyd ontwikkel soos daar 'n klemverskuiwing plaasgevind het. Verdere beplanningsteorieë wat volgens Khakee (1998:363) op die eerste vier gevolg het, is *implementering-georiënteerde, strategiese, transaktiewe, onderhandelende en kommunikatiewe beplanning*. Doelwitte word oor tyd al meer gespesifiseer en die indikatore raak al meer politieke van aard soos daar van die rasionele na die kommunikatiewe teorie beweeg word. 'n Belangrike ontwikkeling is die toenemende rol van publieke deelname of kommunikasie, wat in voorspraak-, transaktiewe, onderhandelende en kommunikatiewe beplanning 'n belangrike rol speel.

Healy (1996:247) beskryf 'n nuwe benadering vir beplanning, wat volgens haar vanaf die 1980's uit verskeie teoretici se werk begin deursyfer het. Die benadering met inter-kommunikasie as basis en wat progressiewe demokratiese oortuigings aanmoedig, kan volgens dié outeur in tien voorstelle opgesom word:

- Beplanning is 'n interaktiewe en interpreteerbare proses wat fokus op besluitneming en optrede binne 'n spektrum van gespesialiseerde toewysings (“allocative”) en gesagstelsels. Die leëwêreld is multidimensioneel; daarom moet die beplanningsproses die bespreking van morele kwessies en estetiese ondervinding insluit deur gebruik te maak van verskillende aanbiedingswyses byvoorbeeld die vertel van “stories” en estetiese illustrasies van ondervinding.
- Binne die interaksie word aanvaar dat daar verskeie gespreksgemeenskappe, bestaan elk met 'n eie betekenisstelsel en kennis van die vorme en maniere van redeneer en waardeer. Met die verskillende tale as uitdaging moet kommunikasie fokus op die verkryging van aanvaarbare vlakke van gemeenskaplike begrip van dit wat bespreek word, terwyl daar 'n bewustheid moet wees van wat nie verstaan word nie.
- Kommunikasie of interaksie sluit agtenswaardige gesprekke of besprekings in. Met agtenswaardig word bedoel: erkenning, waardering, luister en soek vir vertaalbare of oordraagbare moontlikhede tussen twee gemeenskappe.
- Met die ontwikkeling van programme van aksie moet daar ook gefokus word op die arena waarbinne die programme ontwikkel en gevorm word. Beplanning behoort 'n weerspieëling te wees van die prosesse binne dié arena.
- Alle voorstelle of kwessies binne die raamwerk van die agenda moet bespreek word. Daar moet dus na die behoeftes of voorstelle van almal betrokke geluister word.

- Redenering moet 'n refleksiewe en kritiese kapasiteit besit; nie teenoor die mense of groepe teenwoordig nie, maar teenoor spesifieke optrede wat deur die kommunikasieproses ingestel word. Daar moet, byvoorbeeld, daarop gelet word of moontlike optrede nie ingeperk word deur sekere instellings of woordgebruik nie.
- Ingeboude kritiek bring volgens Healy demokratiese pluralisme vir die projek deur die gebruik van die stem en die oor en respek vir al die belangegroep, wat dan ook die arena vir besluitneming oor prosesse vorm.
- Interaksie behels nie slegs onderhandeling of uitruiling van inligting oor vooraf gedefinieerde belange nie. Dit is 'n proses van gesamentlike leer deur die gesamentlike soeke om te verstaan.
- Die doel van interkommunikatiewe beplanning is om 'n proses daar te stel om die volgende te bevorder: om aan die gang te kom en te vorder op maniere waarop gemeenskaplik ooreengekom is en wat gebaseer is op 'n poging tot interberedeneerde begrip, verkry uit die kritiese beskouing en rekonstruksie van die kennis waarmee geredeneer word.

2.4 SAMEVATTING

Stede is tans wêreldwyd weer in 'n periode van vinnige verandering. Die kern van die probleem is nie veel anders as wat dit 'n honderd jaar gelede (selfs meer jare terug) was nie – dit is net veel verder gevorder en daarom meer kritiek en kompleks. Tog is ons 'n stap vooruit, want ons het die probleem 'n naam gegee, naamlik *volhoubare ontwikkeling*. Ontwikkeling kan positief of negatief wees, afhangende van die “ruimte” wat gelaat word vir volhoubaarheid.


Verskeie idees binne die Tuinstad-model is onrealisties, byvoorbeeld Howard se idee dat die publiek binne die enkele stad of gemeenskap moet werk en leef, daarom word hy deur

verskeie skrywers as 'n "utopiese beplanner" bestempel. Tog lê daar ook vele moontlikhede binne die model. Uit Howard se oplossings vir stedelike oorkonsentrasie kan moontlike oplossings voortspruit vir een van ons era se grootste bedreigings vir volhoubare ontwikkeling, naamlik stedelike kruip, die landbou Gordel kan 'n oplossing bied om stedelike kruip te reguleer of te kanaliseer, alhoewel dit vir sommige stede reeds te laat is. Die model bied belangrike riglyne vir die ideaal van 'n "groen stad" waarvan sommige punte volgens die navorser vandag steeds toegepas kan word in ons strewe na geïntegreerde, volhoubare ontwikkeling. Howard se Tuinstad-model is verder van belang omdat dit 'n holistiese, deurdagte benadering tot 'n beplanningsprobleem verteenwoordig.

Persepsies oor effektiewe beplanningsteorieë verander met verloop van tyd. Dit veroorsaak dat die proses vir die oplossing van probleme ook met verloop van tyd verander. Die Post-Modernisme beklemtoon die kompleksheid van mense, wat verskeie "wicked problems" tot gevolg het. Oënbare beweeg weg van wat die staat vir die gemeenskap doen na wat die gemeenskap binne beperkte hulpbronne regkry. Binne dié konteks is dit noodsaaklik om die belang van bewaring nie uit die oog te verloor nie.

In Suid-Afrika het daar sedert die 1994-verkiezing baie verandering plaasgevind rakende persepsies oor die ontwikkelingsproses. Die lang geskiedenis van ondemokratiese en nie-verteenwoordigende besluitneming oor ontwikkeling het meegebring dat daar 'n totaal nuwe ontwikkelingsbeleid gevolg moet word. Desentralisering van mag en groot klem op publieke deelname is deel van die proses met die bemagtiging van agtergeblewe gemeenskappe as doel binne die raamwerk van volhoubare ontwikkeling. Binne die verandering, waarvolgens daar tans vir mense beplan word terwyl daar voorheen vir "plek" beplan is, word die rol van bewaring deur die gemeenskap geskep. Die gemeenskap moet dus ingelig word oor die belang van omgewingsbewaring voor hulle kan deelneem aan beplanningsprosesse, wat nie altyd gebeur nie. Gesamentlike beplanning of "collaborative

planning” bied interaksieprosesse wat weer die moontlikheid bied vir effektiewe beplanning vir volhoubare ontwikkeling. Daar is steeds onsekerheid oor watter beplanningsteorieë of -benaderings die geskikste is vir die spesifieke stadium van die beplanningsproses. Tog gee demokrasie “vryheid” aan die publiek wat nie deur omgewingsbestuur beperk kan word nie.



HOOFSTUK 3

DIE KARAKTER VAN 'N BIOSFEERRESERVAAT

3.1 INLEIDING

Biosfeerreservate is volgens *United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation* (UNESCO 2000:2) marine- en/of landekosisteme wat internasionaal erken word binne die raamwerk van UNESCO se *Man and the Biosphere* (MaB)-program. Die ideaal is dat grondgebruik en natuurlike hulpbronne binne biosfeerreservate bestuur word ten einde bewaring- en ontwikkelingsdoelstellings te bevorder. Dit is nie omheinde reservate nie, maar gebiede waarbinne 'n balans tussen ontwikkeling en bewaring bevorder word.

Die sentrale doelwitte van biosfeerreservate is die volgende:

- Bewaring van die biodiversiteit;
- Bevordering van ontwikkeling, meer spesifiek sosio-ekonomiese ontwikkeling wat sosio-kultureel en ekologies volhoubaar is;
- Logistiese ondersteuning vir navorsing, monitering en omgewingsopvoeding en opleiding.

Volgens UNESCO (2000:1) is daar lande wat wetgewing ontwikkel het vir die vestiging van biosfeerreservate, terwyl die meeste lande privaat grond slegs kan insluit deur vrywillige samewerking van die publiek. Die prosedure vir internasionale erkenning is dat 'n biosfeerreservaat deur die regering voorgestel word en, indien dit voldoen aan 'n stel kriteria en voorwaardes, word dit deel van die Wêreldnetwerk van Biosfeerreservate. Dit is 'n internasionale *Man and the Biosphere*-program, wat deur die Verenigde Nasies gekoördineer word. Die feit dat 'n regering 'n gebied as 'n biosfeerreservaat voorstel, impliseer dat hulle hulself bind tot die implementering van die biosfeerreservaat-konsep.

3.2 VROEË ONTWIKKELING

Die *Man and the Biosphere*-program van UNESCO is 'n koördineringsseenheid vir internasionale en nasionale organisasies wat besorg is oor omgewingsagteruitgang. Afrika was (en is steeds, volgens Wangari (1997:7)) 'n prioriteit binne dié program. Die *Man and the Biosphere*-program in Afrika is gebaseer op die benadering dat armoede tesame met bevolkingstoename een van die grootste oorsake van grond- en omgewingsagteruitgang is. Die ideaal binne die *Man and the Biosphere*-program is volgens Wangari (1997:19) die suksesvolle bestuur van natuurlike hulpbronne terwyl ekosisteme bewaar word. Verder gaan dit ook oor die inisiëring van strategieë om hulpbrongebruik en bewaring te versoen. As gevolg hiervan is die konsep van biosfeerreservate geïmplementeer, wat in 1975 reeds gegroei het tot 324 reservate in 82 lande. Dit het gelei tot die stigting van 'n Wêreldnetwerk in 1976 en later 'n Statutêre Raamwerk: "...with the objectives of enhancing the effectiveness of individual biosphere reserves and strengthening common understanding, communication and co-operation at regional and international levels" (Wangari, 1997:26).

Die fokus binne die konsep van 'n biosfeerreservaat het oor tyd verander. Volgens Batisse (1986:2) is daar oorspronklik hoofsaaklik aandag gegee aan die bewaringsfunksie van die biosfeerreservaat. Volgens Wangari (1997:27) was die fokus oorspronklik op sosiale kennis en opleidingsaktiwiteite deur nie-regerings- en inter-regeringsorganisasies verbonde aan *Man and the Biosphere*. Baie navorsing is met verloop van tyd oor die persepsies van omgewingskwaliteit gedoen. Volgens Wangari (1997:26) het denke oor bewaarde areas in die dekade ná die Minsk-kongres (1983 – 1992) parallel met denke oor biosfeerreservate ontwikkel. Wangari sê verder dat die skakel tussen bewaring van biodiversiteit en die ontwikkeling van die plaaslike gemeenskappe as sleutelement aanvaar is vir die suksesvolle bestuur van nasionale parke, natuurreservate en ander bewaarde areas. Dit het

veroorzaak dat die fokus van die *Man and the Biosphere*-program verskuif het van bloot bewaring na integrasie van bewaring en ontwikkeling.

3.3 DIE SEVILLE-STRATEGIE

In Maart 1995 is daar 'n internasionale konferensie oor biosfeerreservate in Seville, Spanje gehou. Die doel van dié konferensie was om die ondervinding verkry uit implementering te evalueer. Die rol van biosfeerreservate binne die konteks van die 21ste eeu is ook hersien.

Die Seville-strategie vir die 21ste eeu stel die vlak (individuele biosfeerreservaat, nasionale vlak, internasionale vlak) voor waar elke voorstel die effektiëfste hanteer sal kan word. Tog dien die strategie slegs as riglyn, aangesien die konteks binne elke biosfeerreservaat en land verskil. Verder sluit die strategie ook indikators om implementering te evalueer in – 'n kontrolelys van al die vorme van optrede wat die betrokkenes in staat stel om die implementering van die strategie te volg en te kan evalueer.

Die doelwitte van die Seville-strategie is soos volg:

1. GEBRUIK VAN BIOSFEERRESERVATE OM NATUURLIKE EN KULTURELE DIVERSITEIT TE BEWAAR

- Bevorder die insluiting van natuurlike en kulturele biodiversiteit deur middel van die Wêreldnetwerk van Biosfeerreservate.
- Integreer biosfeerreservate in bewaringsbeplanning

2. BIOSFEERRESERVATE AS MODELLE VAN GRONDBESTUUR EN AS BENADERINGS VIR VOLHOUBARE ONTWIKKELING

- Verseker die ondersteuning en betrokkenheid van die plaaslike gemeenskap.
- Verseker beter harmoniëring en interaksie tussen die verskillende biosfeerreservaatsones.
- Integreer biosfeerreservate in streeksbeplanning

3. BIOSFEERRESERVATE VIR NAVORSING, MONITERING, OPVOEDING EN OPLEIDING

- Verbeter kennis van die interaksie tussen mense en die biosfeer.
- Verbeter monitering.
- Verbeter onderrig, openbare bewustheid en betrokkenheid.
- Verbeter opleiding vir spesialiste en bestuurders van biosfeerreservate

4. IMPLEMENTEER DIE BIOSFEERRESERVAAT KONSEP

- Integreer die funksies van die biosfeerreservaat
- Versterk die Wêreld-Biosfeernetwerk

In 1997 was daar weereens 'n verskuiwing in die fokus van die *Man and the Biosphere*-program. Die fokus het verskuif na biosfeerreservate en kus- en stedelike ekosisteme asook 'n nuwe inisiatief vir onderrig met die *UNESCO-MaB Young Scientists Award*-skema waarvolgens navorsing oor die bevordering van die doel van biosfeerreservate aangemoedig word.

3.4 Brinkerhoff se drie struikelblokke

Volgens Brinkerhoff (1991:41) is daar in navorsing oor inter-organisatoriese koördinerings¹ bepaal dat die suksesvolle samewerkende strategieë vir die bestuur van die omgewing dieselfde stel probleme aanspreek, naamlik:

1. *Bedreigings vir die outonomie.* Dit kan voorkom tussen verskillende organisasies en ook tussen verskillende programbestuurders.
2. *Geen konsensus oor die take nie.* Hiermee word bedoel die ooreenkoms oor die kliënte-groepe wat bedien gaan word, die tipe dienste wat gelewer gaan word of die produk wat gelewer gaan word. Sonder 'n minimale vlak van konsensus is samewerking moeilik.
3. *Konflikterende vereistes.* Die algemeenste konflik is tussen die vereistes vir deelname in lateraal gekoördineerde optrede op plaaslike vlak en in die vertikale sektorale hiërargieë.

Om programme suksesvol te implementeer moet bestuurders, volgens Brinkerhoff (1991:43) strategieë kies om bogenoemde drie struikelblokke ten opsigte van koördinerings aan te spreek. Al drie is nie in alle situasies teenwoordig of ewe problematies nie.

- **Die passing tussen die belange van die verskillende belangegroepe**

As gevolg van Suid-Afrika se dualistiese samestelling word die strewe om te ontwikkel net so duidelik deur die publiek beklemtoon as die strewe om te bewaar. Uit 'n bewaringsperspektief kan die feit dat dele van die buffersone maklik verander of hersoneer kan word as oorgangsone as 'n bedreiging gesien word. Aan die een kant is daar die belange van mense wat moet ontwikkel sodat hulle kan oorleef en ook dié van 'n hoë inkomstegroep wat byvoorbeeld 'n bestaande gastehuis of gholfbaan wil uitbrei, teenoor

¹ Koördinerings word deur Honadle en Cooper soos aangehaal deur Brinkerhoff (1991:41) beskryf as: *die deel van informasie, die deel van bronne en gesamentlike optrede.*

mense wat juis in 'n spesifieke area woon vir die eienskappe van die omgewing en dit wil behou of bewaar.

- **Die kompleksheid of diversiteit van die omgewingskakels**

Die “Groenes” en die ontwikkelaars word steeds gesien as twee ekstreme met onverenigbare belange tog moet die twee groepe in 'n biosfeerreservaatprogram saamwerk vir volhoubaarheid. Verskeie instansies/ organisasies vind dit moeilik om saam te werk as gevolg van slegte ondervinding en sien mekaar steeds as 'n bedreiging.

- **Die lokus van inisiatief vir koördinerings**

Inisiatief vir koördinerings kom hoofsaaklik van KOBIO (Kogelberg Biosfeerreservaat vereniging). Die feit dat die vereniging die meeste belangegroepes verteenwoordig verminder die kans vir konflik of bedreiging van outonomie.

3.5 HUIDIGE BENADERING

Voor die biosfeerreservaat-konsep geïmplementeer word, moet die Statutêre Raamwerk van die Wêreldnetwerk vir biosfeerreservate in ag geneem word. UNESCO bespreek dit soos volg: “The delisting procedure foreseen should be considered as an exception to this basically positive approach, and should be applied only after careful examination, paying due respect to the cultural and socio-economic situation of the country, and after consulting the government concerned” (UNESCO, 2000:1).

Die raamwerk behels die volgende:

Artikel 1 – definisie van die biosfeerreservaat-konsep;

Artikel 2 – 'n beskrywing van die Wêreldnetwerk;

Artikel 3 – 'n kort beskrywing van die funksies van die biosfeerreservaat;

Artikel 4 – die kriteria waaraan biosfeerreservate moet voldoen om voorgestel te word aan UNESCO;

Artikel 5 – die prosedure wat gevolg word tydens die goedkeuring van ‘n voorstel;

Artikel 6 – ‘n bepaling dat, indien ‘n gebied as ‘n biosfeerreservaat erken word,
dit so gepubliseer moet word deur die betrokke outoriteite;

Artikel 7 – aanmoediging van betrokkenheid by aktiwiteite van die Netwerk;

Artikel 8 – ‘n kort paragraaf om streek- en tema -subnetwerke aan te moedig;

Artikel 9 – ‘n bepaling dat elke biosfeerreservaat onderhewig is aan
hersiening ná ‘n periode van tien jaar;

Artikel 10 – ‘n bepaling dat UNESCO as die sekretariaat van die Wêreldnetwerk vir
biosfeerreservate optree.

Die raamwerk bied nie detail vir die implementering van biosfeerreservate nie. Volgens die navorser bied dit slegs agtergrond oor die algemene doel en prosedures betrokke by die voorstelling van ‘n gebied. Volgens die MaB-Raad vir Internasionale Koördinerings is die visie vir die 21^{ste} eeu die volgende: “Biosphere reserves are thus poised to take on a new role. Not only will they be a means for the people who live and work within and around them to attain a balanced relationship with the natural world; they will also contribute to the needs of society as a whole by showing the way to a more sustainable future” (2000:10).

In Suid-Afrika is die doelwitte vir biosfeerreservate by die *First Learning Seminar Declaration* (SAWC, 2000) soos volg saamgevat:

- om ‘n filosofie aan te neem gebaseer op “a sense of place and ubuntu”;
- om armoede in landelike areas aan te spreek;
- om die potensiaal van tradisionele oortuigings en kennis te erken;
- om vertroue op te bou tussen die verskillende sektore van die bevolking en die ontwikkeling van vennootskappe tussen instellings wat kan saamwerk om doelwitte te bereik;

- om die groeiende toerisme bedryf te gebruik as 'n manier om die kwaliteit van ontwikkeling te bevorder;
- om moderne wetenskappe en tegnologie op 'n kulturele sensitiewe manier te gebruik;
- om te luister na, om te leer van, en die bemagtiging van gemeenskappe om konstruktief te reageer op dié inisiatief;
- om 'n eenvoudige raamwerk te voorsien vir volhoubare beplanning van bewaring en ontwikkeling terwyl die waarde, as gevolg van internasionale erkenning deur UNESCO, verhoog word.

Catherine Grant-Smith (toerisme) het op die Kogelberg Biosfeerreservaat se opedag op 28 Oktober die rol van eko-toerisme in biosfeerreservate in Suid-Afrika as groeiend en belangrik beskryf. Volgens haar hou dit verskeie ekonomiese voordele in vir die land byvoorbeeld meer werksgeleenthede.

3.5.1 Die wetlike status van biosfeerreservate

In die meeste lande is wetgewing vir die daarstel van bewaarde areas goed ontwikkel, maar min lande het wetgewing spesifiek binne die konteks van biosfeerreservate. Vir die bedryf van biosfeerreservate word dikwels op die wetlike status van bewaarde areas staat gemaak om die bewaringsfunksie te kan bewerkstellig (Bridgewater, Cresswell & Phillips, 1996:9). In die buffersone word daar, volgens Pool (koördineerder van die Kogelberg Biosfeerreservaat), staatgemaak op gemeenskapsamewerking. Die gemeenskap behoort dus van die spesifieke funksie en waarde wat 'n buffersone vir hulle inhou, bewus te wees om die instelling daarvan te ondersteun.

In Suid-Afrika is daar geen doelgerigte wetgewing vir die instel en bestuur van biosfeerreservate nie (weens die status van gemeenskapsamewerking waarop 'n biosfeerreservaat gebaseer is). Biosfeerreservate kan dus slegs kragtens bestaande wette in Suid-Afrika gevestig word, byvoorbeeld:

- Om die spesifieke sonering van 'n biosfeerreservaat in die beplanningsdokumentasie in te sluit, soos struktuurplanne of ruimtelike ontwikkelingsplanne. Dié dokumente is steeds slegs riglyne en die status van die grond binne 'n spesifieke sone kan dus verander met verloop van tyd na gelang die behoeftes van die eienaar daarvan verander.
- As oorlegsones onder die Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (Wet 7 van 1999).
- Die kern en dele van die buffersone kan gevestig word as natuurgebiede of as beperkte ontwikkelingsgebiede onder die Wet op Omgewingsbewing (No.73 van 1989).
- Die kern en dele van die buffersone kan gevestig word as 'n nasionale park, onder die Wet op Nasionale Parke (No. 57 van 1976) wat dit dan onder die beheer van die Nasionale Parkeraad plaas. Nasionale parke word gewoonlik net op grond in publieke besit verklaar.
- Die kern en dele van die buffersone kan ook gevestig word as Staatsbosse onder die Boswet (No.84 van 1998).

(Suid-Afrikaanse wette en beleid word in Hoofstuk 4 in meer detail bespreek).

In Suid-Afrika moedig Kaapse Natuurbewaring vanaf 1991 die vorming van 'n groepstelsel van biosfeerreservate aan wat deur die hele Fynbosplanteryk strek. Suid-Afrika se eerste biosfeerreservaat, die Kogelberg Biosfeerreservaat wat in Desember 1998 erkenning verkry het, is by hierdie gebied ingesluit. Die Departement van Beplanning, Plaaslike Owerheid en Behuising ondersteun volgens Moss (2000:28) Kaapse Natuurbewaring in hul

pogings en het, veral in die afgelope twee jaar, die biostreek-beplanningsbeginsels in provinsiale beplanningsprojekte bekendgestel. Die Departement het onlangs bepaal dat plaaslike owerhede biostreekbeginsels moet erken in hul beplanningsprojekte wat finansiële ondersteun word deur die Provinsiale Administrasie van die Wes-Kaap (PAWK), en verder is daar 'n Biostreek-beplanningsraamwerk voorgestel wat gebaseer is op die biosfeerreservaat-konsep (Cedras 2000).

Een metode waarvolgens die provinsiale en plaaslike regering en beplanners in die Wes-Kaap dit effektief kan toepas, is die geïntegreerde ontwikkelingsraamwerke wat tans in die provinsie voorberei word. Verder word die biostreek-beplanningsraamwerk vir die Wes-Kaapprovinsie volgens Cedras (Departement van Beplanning Plaaslike Owerheid en Behuising) en Smith (Departement Omgewingsake en Toerisme) as 'n belangrike inligtingsbron geag vir riglyne in die implementering van die biosfeerreservaat-konsep in die Wes-Kaap.

3.5.2 Die sones van 'n biosfeerreservaat

Om die funksie daarvan effektief te bewerkstellig, word biosfeerreservate in drie interafhanklike sones verdeel, naamlik die kerngebied, die buffersone/s en oorgangsones.

3.5.2.1 Kerngebied

Die ideale kerngebied of kerngebiede is volgens die Statutêre Raamwerk van die Wêreldnetwerk (2000(2):2) 'n staatsbewaarde area waar bewaring van biodiversiteit bevorder word en ekosisteme gemoniteer word (bv. 'n Natuurreservaat).

Binne 'n biosfeerreservaat kan meer as een kerngebied voorkom. Onversteurde ekosisteme word gemonitor en nie-manipulerende navorsing word in die area gedoen. Dit word deur

UNESCO aanbeveel dat die area gebruik word vir opvoedkundige redes. Die tipe funksies waarvoor dit aangewend word, moet verkieslik nie natuurlike prosesse of die natuur benadeel nie, byvoorbeeld:

- Stap, voëls-kyk en roei word binne die kerngebied toegelaat.
- Toerisme kan aangemoedig word in die gebied, maar met verblyf en die ander nodige strukture buite die kerngebied.

Volgens Cooper (1999:77) is die kerngebiede van meer as 84% biosfeerreservate wêreldwyd 'n vorige nasionale park of ander tipe bewaringsarea.

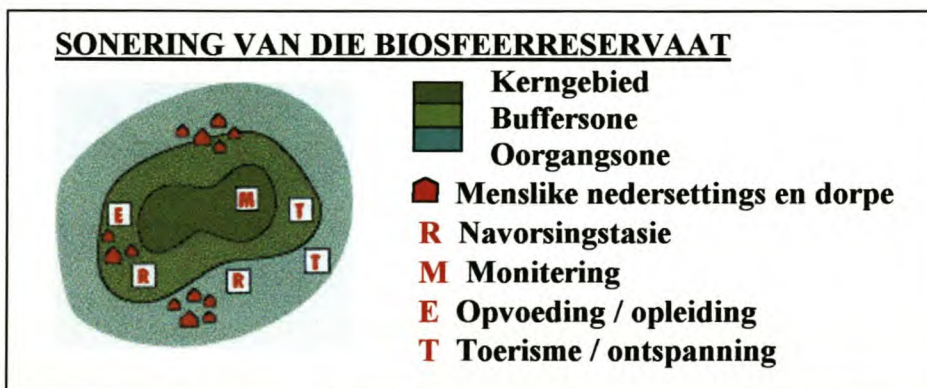
3.5.2.2 Buffersone/s

Die ideale buffersone/s omring die kerngebied of grens daaraan. Die buffersone/s beskerm die kerngebied teen menslike bedrywighede. Figuur 3.1 is 'n skematiese voorstelling (soos in 1974 opgestel) van die sonering van 'n biosfeerreservaat. Volgens Batisse (1986:2) is die *buffersone* voorheen *inner buffer zone* genoem met 'n *outer buffer zone* wat dit omring, deesdae bekend as die *oorgangsone*.

Alle aktiwiteite binne die buffersone/s behoort tot voordeel van die kerngebied bestuur te word. Dit sluit aktiwiteite in soos:

- opvoeding;
- oornagverblyf;
- sekere landboupraktyke;
- die pluk van blomme, visvang en duik;
- navorsing, byvoorbeeld oor hoe versteurde omgewings gerehabiliteer kan word.
- ontwikkeling wat 'n lae impak op die omgewing het, byvoorbeeld eko-toerisme (Naude)

Volgens die navorser is daar onduidelikheid oor die aktiwiteite binne die buffersone. Volgens Bioret et al. (1998:10) behels die buffersone die volgende aktiwiteite: “Ecologically viable activities are carried out here, such as research, training and education as well as certain forms of recreation and suitable use of renewable natural resources”. Dié beskrywing sluit, volgens die navorser, landbou, bosbou, wildjag, visvang en die pluk van blomme in. ‘n Ander outeur beskryf die aktiwiteite binne die buffersone as volg: “This zone ‘protects’ the core area against consumptive human activity and is used for co-operative non-consumptive activities, including environmental education, eco-tourism, and research” (Departement van Beplanning, Plaaslike Owerheid en Behuising, 2000:27). In die Statutêre Raamwerk word dit soos volg beskryf: “A buffer zone or zones clearly identified and surrounding or contiguous to the core area or areas, where only activities compatible with the conservation objectives can take place” (UNESCO 2000:3).



Figuur 3.1: Die struktuur van ‘n model biosfeerreservaat voorgestel in 1974

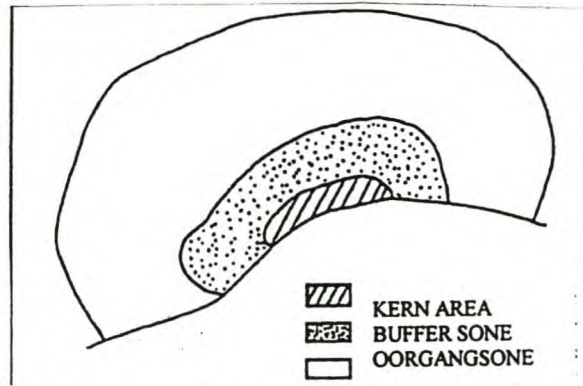
3.5.2.3 Oorgangsones

Die buitenste deel van die biosfeer word die *oorgangsone* of *area van samewerking* genoem. Volgens die voorgestelde Biostreek-beplanningsraamwerk (Moss 2000:57) word dié sone tesame met die buffersone beskryf as “sones van vrywillige samewerking tot voordeel van almal betrokke. In die ideale oorgangsone word volhoubare ontwikkeling aangemoedig. Volgens Naudé (onderhoud) is die ideaal dat ontwikkeling wat met die

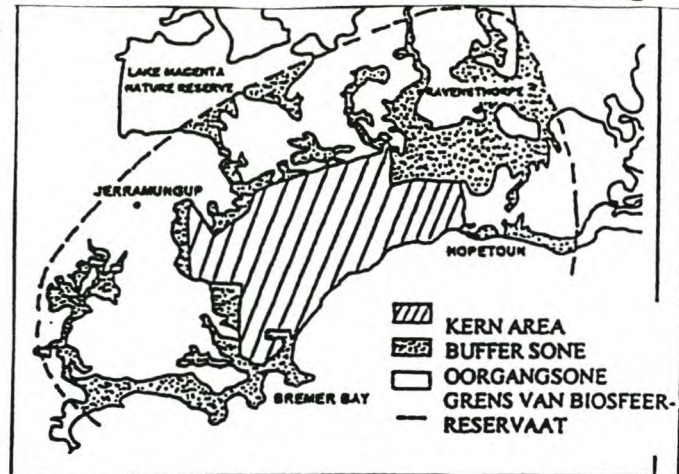
bewaring van biodiversiteit saamwerk (met ander woorde volhoubare ontwikkeling) in die gebied gedemonstreer word. Beheer word volgens hom deur die bestuurskomitee van die biosfeerreservaat in die gebied uitgeoefen, asook kragtens provinsiale en plaaslike regulasies, byvoorbeeld regulasies rakende die evaluering van die omgewingsimpak en sonering. Die area sluit privaat en publieke eiendom in en behels, volgens Naudé, onder andere ontwikkeling (asook industriële aktiwiteite) en landbou.

Volgens Naudé is dit belangrik dat daar binne die oorgangsones beplan word met die doelstellings van die biosfeerreservaat as basis. In die voorgestelde Biostreek-beplanningsraamwerk (Moss 2000:57) word dit soos volg bespreek: "In this zone local communities, management agencies, scientists, non-governmental organisations, cultural groups, economic interest groups and other stakeholders work together to manage and develop the area's resources in a sustainable manner". Volgens die navorser is beide die beskrywings onduidelik. Dit is, byvoorbeeld, nie duidelik wat beskou word as maatstawwe vir ontwikkeling in die oorgangsones nie en ook nie wat die rol van die biosfeerreservaat se bestuurskomitee binne die bestaande beplanning en ontwikkeling stelsel gaan wees of behoort te wees nie.

Die oorgangsones het nie gedefinieerde grense nie. Die grense van die buffersone en oorgangsones is buigbaar. Daar hoef dus nie konsentriese sones te wees nie. Die grens hang af van die plaaslike behoeftes en omgewingskwessies. In sommige gevalle strek biosfeerreservate oor provinsiale en selfs internasionale grense. Figure 3.2 en 3.3 is voorbeelde waar 'n konsentriese model (fig. 3.2) aangepas is binne die konteks van die spesifieke gebied (fig. 3.3).



Figuur 3.2 'n Voorstelling van die konsentriese sones van die biosfeerreservaat langs 'n kuslyn (Watson & Sanders, 1998:15-16).



Figuur 3.3 Voorstelling van die konsentriese sones wat aangepas is by die eienskappe van die omgewing (Watson & Sanders, 1998:15-16)

3.5.3 Die rol van die bestuurder / koördineerder

Daar is nie 'n voorgestelde grootte vir 'n biosfeerreservaat nie. Hoe groter die biosfeerreservaat, hoe meer belangegroepe word ingesluit wat, volgens die navorser, veroorsaak dat die bestuur / koördinerings daarvan meer kompleks raak. Die biosfeerreservaat kan, volgens Bioret et al (1998:12), verskeie wetenskaplikes, plaaslike amptenare, verteenwoordigers van verskeie nasionale instellings en die plaaslike inwoners, byvoorbeeld boere, vissermanne en bosbouers insluit. Volgens Bioret et al. is die grootste rol van die koördineerder¹ om inligting oor die biosfeerreservaat-konsep aan al die betrokke partye oor te dra, onderhandeling met die rolspelers en die koördinerings van die aktiwiteite wat geloods word in die biosfeerreservaat. Die betrokkenes se kennis oor die biosfeerreservaat-konsep en hul gewilligheid om daarby betrokke te raak, hang dus, volgens die navorser, van die koördineerder af. As hoofdoel moet die koördineerder dus

¹ Volgens die navorser verteenwoordig "bestuurder" nie werklik die rol nie. In dié werkstuk gaan "koördineerder" gebruik word, aangesien dit die rol beter saamvat.

poog om die biosfeerreservaat so “lewendig” te maak dat die verskillende partye daarmee kan identifiseer.

Volgens Seutin (1999:55-56) is die vorm en duur van plaaslike betrokkenheid tussen biosfeerreservate verskillend as gevolg van verskille in die volgende faktore:

- die doelwitte van die biosfeerreservaat;
- die tipe eienaarskap van die betrokke grond;
- die gesag van die eienaars oor die grond;
- vlakke van ekonomiese, infrastruktuur- en sosiale ontwikkeling;
- die plaaslike en nasionale politieke stelsel;
- die regeringstelsel;
- die kultuur en geskiedenis;

Bogenoemde faktore sal ook, volgens die navorser, ‘n groot invloed op die rol van die koördineerder uitoefen. Die rol van ‘n koördineerder van ‘n biosfeerreservaat by die Nasionale Kruger Wildtuin sal, byvoorbeeld, heeltemal verskil van die koördineerder van die Kogelberg biosfeerreservaat. Bo en behalwe die feit dat eersgenoemde se gebied ander wild en plantegroei insluit is die verskil in eienaarskap, grondgebruik, hulpbrongebruik en gemeenskap groot.

3.5.4 Strukture vir die implementering van die biosfeerreservaat-konsep

Volgens Robertson (2000) is daar verskeie voorbeelde van bestuurstrukture wat gebruik kan word. Die groot verskil tussen die bestuurstrukture is of dit ‘n publieke of staats-entiteit het. Volgens Robertson het albei voordele, maar die toepassing daarvan sal afhang van verskeie faktore, byvoorbeeld, die land se wetgewing en die vermoë om fondse bymekaar te kry.

‘n Publieke liggaam behoort nog steeds, volgens Robertson, met ander liggame te skakel, byvoorbeeld, met administratiewe departemente verantwoordelik vir landbou, bosbou, grondgebruikbeplanning en munisipale owerhede om aan die volle mandaat van biosfeerreservate te voldoen. Die voordeel van ‘n bestuurstruktuur met ‘n publieke entiteit is volgens Robertson die duursaamheid en sekuriteit oor tyd en dan ook die feit dat ‘n deel van die bewaarde gebied (in die meeste gevalle) reeds onder die liggaam se bestuur val.

‘n Verdere voorbeeld wat Robertson bespreek, is die stigting van ‘n trust, byvoorbeeld Clayoquot, ‘n biosfeerreservaat in Kanada. Volgens haar is dit nog te onlangs ingestel om geëvalueer te word, maar oor die algemeen bied ‘n trust nie altyd die sekuriteit van ‘n publieke entiteit nie. Verder kan die fondsinsameling vir die trust, volgens die navorser, ook in Derde Wêreld-lande ‘n probleem skep.

Die laaste voorbeeld wat Robertson (2000) bespreek, is dié van ‘n ontwikkelingsindikaat van munisipaliteite wat binne die gebied van die biosfeerreservaat val. Die struktuur impliseer volgens haar die nodige “bottom up” eienskap, maar hou ook die volgende negatiewe aspek in: “Where the mayors of the municipalities can change every five years or so, changing political viewpoints and losing the cohesion and consensus required for managing the biosphere reserve as a whole. But it is democracy in action!”.

Daar is verskeie moontlikhede vir bestuurstrukture. Tog het Derde Wêreld-lande, soos Suid-Afrika, volgens die navorser ‘n beperkte keuse. ‘n Publieke entiteit bied die meeste sekuriteit waar hulpbronne, soos fondse, tog steeds ‘n probleem kan wees.

3.5.5 Die grootte van ‘n biosfeerreservaat

Van die biosfeerreservate wat aan die begin van die *Man and the biosphere*-program goedgekeur is, bestaan steeds slegs uit ‘n kerngebied van ‘n paar hektaar in grootte. Bioret

et al (1998:18) beweer dat daar vandag twee neigings is wat al meer op die voorgrond tree. Een is dat biosfeerreservate se groottes toeneem en 'n ander is biosfeerreservate wat oorspronklike grense strek en so biologiese korridors in 'n streekbeplannings konteks begin vorm. Volgens Bioret et al (1998:18-19) is daar uit 'n totaal van 352 biosfeerreservate in Desember 1998, verteenwoordigend van die hoof-ekosisteme van 87 lande, 30 biosfeerreservate groter as 1 miljoen hektaar. Een van die wêreld se grootste biosfeerreservate is die Mata Atlantica in Brasilië, wat bestaan uit ongeveer 30 miljoen hektaar. Verskeie eilande is in geheel biosfeerreservate, byvoorbeeld twee eilande naby Spanje: Lanzarote (84 610 ha) en Menorca.

3.5.6 Biosfeerreservate is deel van 'n netwerk

Die doel met die bewaring van 'n area is nie om dit te isoleer nie. Biosfeerreservate vorm, soos reeds bespreek, 'n wêreldwye netwerk (*World Network of Biosphere Reserves*) hierna genoem "die Netwerk". Die Netwerk vorm 'n hulpmiddel vir die bewaring van biologiese diversiteit en die volhoubare gebruik van die komponente. Die hulp is in die aanmoediging vir uitruil van idees, ondervinding en navorsing. Dit streef die doelwitte van die *Convention on Biological Diversity* en ander pertinente konvensies en instrumente na.

Die uitdaging vir die Netwerk lê volgens UNESCO (2000) in die aanmoediging van lande om binne hul grense beleid te ontwikkel wat die volgende genereer: realistiese impakbepaling, daarstelling van prioriteite, ondersteuning van die nodige institusionele hervorming, ontmoediging van verdere omgewingsagteruitgang, voorsiening van insentiewe vir verbeterings, en die vermoë om te betaal vir die bewaring van biodiversiteit.

- **Op internasionale vlak**

Die *Man and the Biosphere*-sekretariaat by UNESCO is verantwoordelik vir die koördinasie van die Wêreldnetwerk. 'n Internasionale bulletin word gepubliseer met

inligting oor belangrike vergaderings en ondervindinge van biosfeerreservate. Deur die Internet word daar ook meer inligting oor biosfeerreservate uitgegee met 'n gids van bestaande biosfeerreservate en kleurkaarte daarvan (<http://www.unesco.org/mab>). Besprekingsgroepe is begin om informasie tussen wetenskaplikes en bestuurders van verskillende lande uit te ruil. Verder beoog UNESCO om vergaderings te hou oor spesifieke temas en om opleidingskursusse aan te bied.

Ander netwerke wat ook gevorm word, sluit in tematiese-, streek- en sub-streeknetwerke, byvoorbeeld in die *Biosphere Reserves for Conservation and Sustainable Development in Anglophone Africa* in Afrika (Bioret 1998:16).

- **Op nasionale vlak**

Op nasionale vlak behoort 'n *Man and the Biosphere*-nasionale komitee verantwoordelik te wees vir die koördinerings van die nasionale biosfeerreservaat netwerk. Suid-Afrika is tans in die proses om 'n *Man and the Biosphere*-komitee te vorm. Die koördineringsfunksie is tot nou gedoen deur 'n enkele persoon in die Departement Omgewingsake en Toerisme (Terblanche 2000).

Die nasionale netwerk is volgens Bioret et al (1998:19) ideaal vir die uitruiling van informasie en ontwikkeling van gesamentlike aktiwiteite. In Derde Wêreldlande bestaan daar steeds beperkinge soos afgesonderdheid, taal- en kommunikasie beperkings, onvoldoende verspreiding van informasie, en die afwesigheid van die tegniese kapasiteit vir die gebruik van moderne kommunikasie stelsels. Dit is gewoonlik lande waar daar steeds areas is wat bewaar kan word en wat as gevolg van armoede en bevolkingsgroei groot omgewingsagteruitgang beleef.

Vir verdere ondersteuning en uitruiling van inligting word koördineerders nou deur UNESCO aangemoedig om met ander biosfeerreservate te skakel, of soos Bioret et al

(1998:19) dit beskryf: “twinning arrangements”. Suid-Afrika se Kogelberg biosfeerreservaat het geskakel met die Fitzgerald Rivier Nasionale Park-Biosfeerreservaat in suid-westelike Australië.

3.6 VOORGESTELDE BIOSTREEK-BEPLANNINGSRAAMWERK

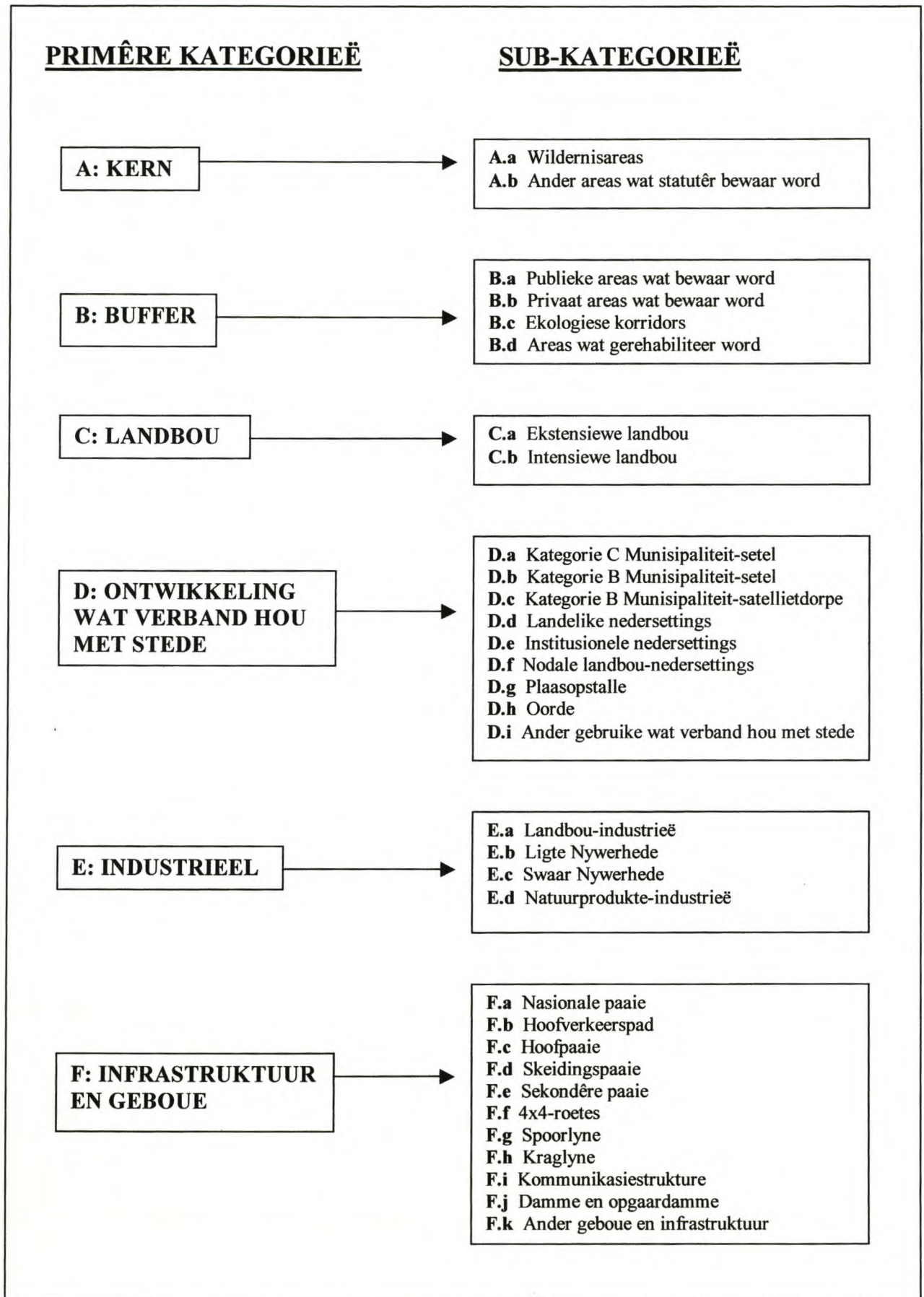
Die voorgestelde biostreek-beplanningsraamwerk is deur Dennis Moss en vennote opgestel vir die Departement van Beplanning, Plaaslike Owerheid en Behuising. Die voorgestelde grondgebruik-klassifikasie is gebaseer op die biosfeerreservaat-konsep. Daar is ‘n stel ruimtelike beplanningskategorieë ontwikkel wat oor die algemeen baie ooreenstem met die sonering van ‘n biosfeerreservaat, maar meer spesifiek gekategoriseer is om dan onder bestaande soneringskema-regulasies erken te word.

Ses primêre ruimtelike beplanningskategorieë word onderskei wat dan verder in sub-kategorieë verdeel word (figuur 3.4). Dié ruimtelike kategorieë is in die Wynlanddistrik se Geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk (Addendum A) toegepas. Volgens Moss (2000:62) kan daar van een grondgebruik-kategorie na ‘n ander verander word nadat goedkeuring verkry is van die Departement Beplanning en Ingenieurswese van die Wynlanddistriksraad.

Moss lê veral klem op landelike nedersettings (sone D.d) waar die grootte van nedersettings deur die volgende beïnvloed word:

- die visuele drakrag van die area;
- die waarde van die omliggende grond vir landbou;
- die historiese ontwikkelingspatroon.

Dit is ‘n breë maatstaf wat, volgens die navorser, sal verskil volgens die persepsie van die beplanner of die betrokke persoon wat die voorgestelde ontwikkeling moet goedkeur.



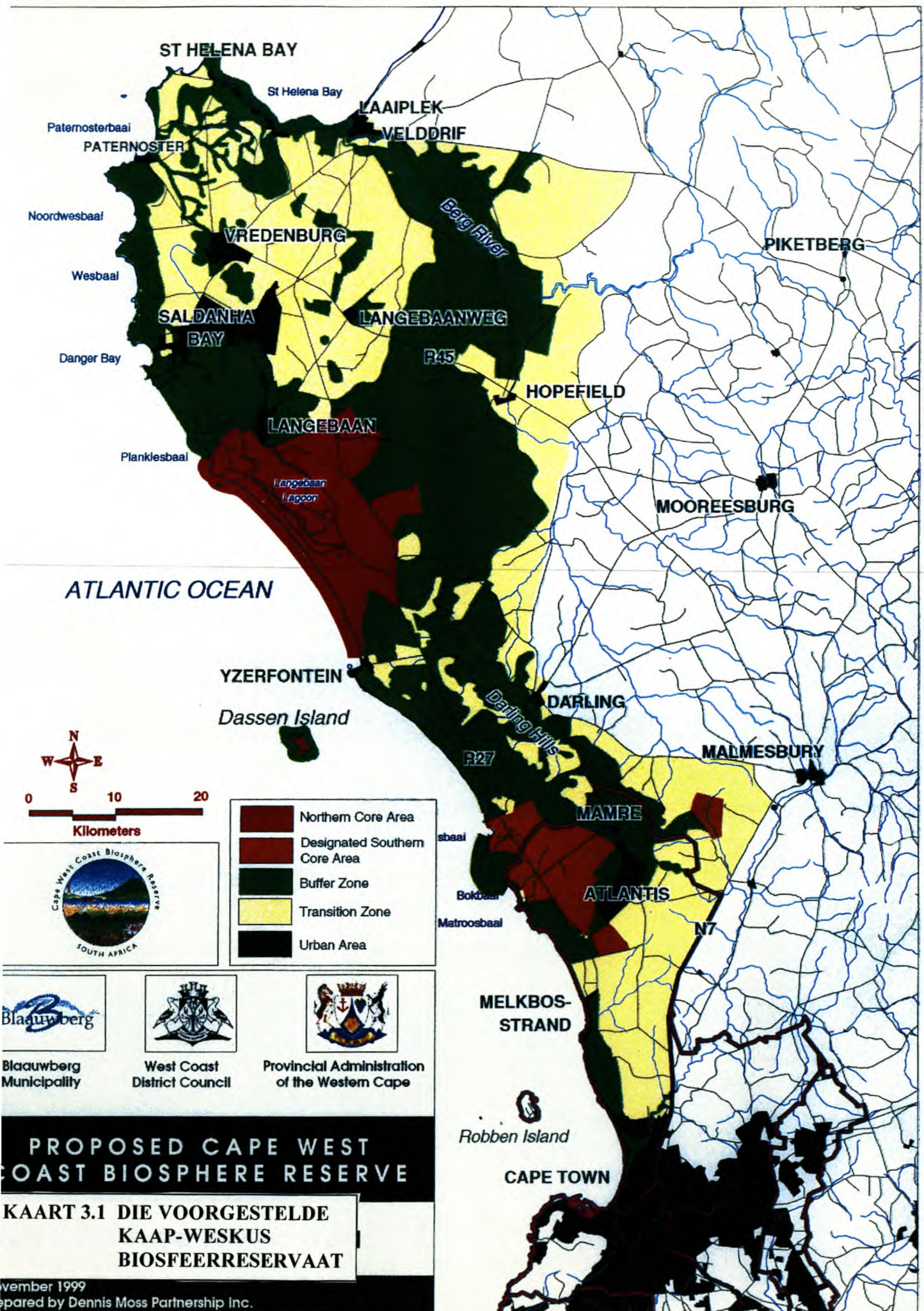
Figuur 3.4 Ruimtelike Beplannings-kategorieë (Moss 2000:69)

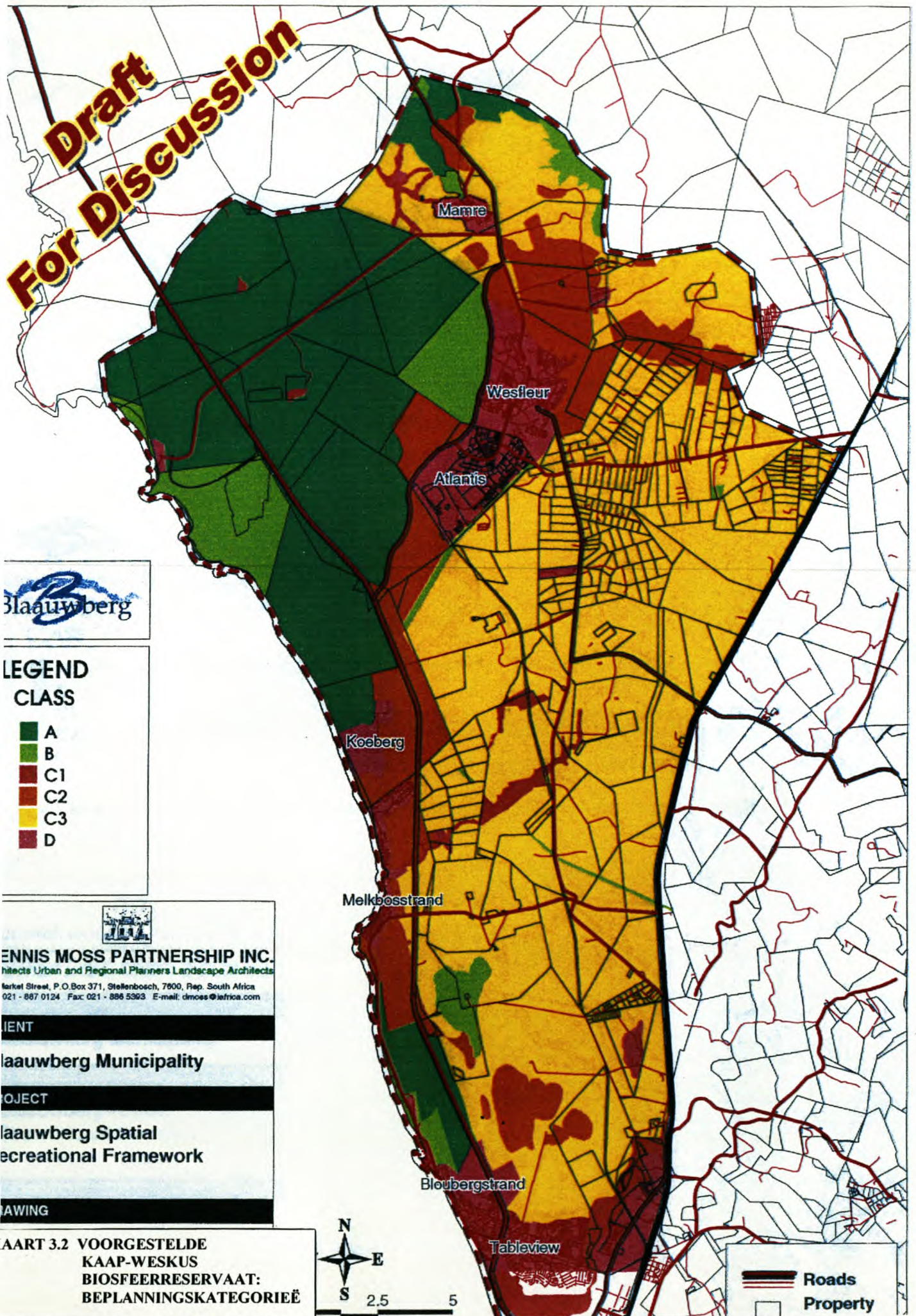
Verder word daar ook voorsiening gemaak vir *spesiale bestuursones* (“special management zones”) wat deur Moss (2000:63) soos volg omskryf word: “Areas of excellence and good practice”. Die stigting van bewaringsgebiede¹ word aangemoedig aangesien dit, volgens Moss (2000:64), die “boustene” vir biostreek- en biosfeerreservaatbeplanning en -bestuur vorm.

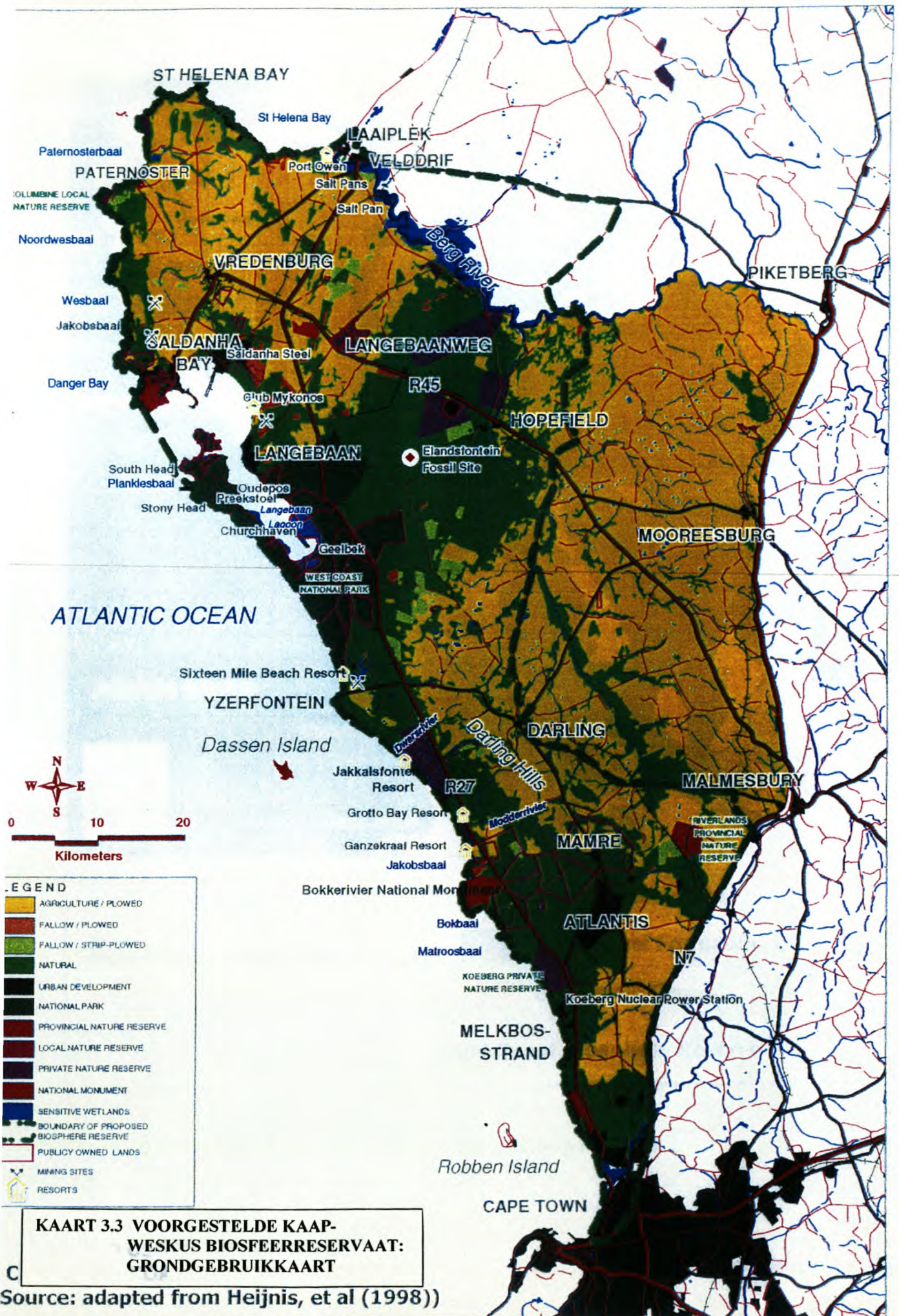
3.7 DIE VOORGESTELDE KAAP-WESKUS BIOSFEERRESERVAAT

Die voorgestelde Kaap-Weskus Biosfeerreservaat (kaart 3.1) (hierna word daar na dié biosfeerreservaat verwys as die Weskus Biosfeerreservaat) is ‘n voorbeeld waar die ruimtelike beplanningskategorieë voorgestel word as komplimenterend vir die biosfeerreservaat-konsep (kaart 3.2). Uit die grondgebruikkaart (kaart 3.3) is dit duidelik dat groot areas van dié voorgestelde biosfeerreservaat se kerngebied nie tans deur wetgewing beskerm word nie. Die voorgestelde suidelike kerngebied is nog in die proses om statutêre bewaringstatus te verkry en strek, saam met die res van die voorgestelde kernareas, oor ‘n totale area van ongeveer 47 490 ha. Die voorgestelde buffersone strek oor ‘n area van 172 643 ha wat volgens die grondgebruikkaart onder andere myne, landbou, oorde en bewaarde areas sal insluit. Die voorgestelde oorgangsone is ongeveer 157 867 ha groot wat mensgemaakte (kulturele) omgewings asook die hoogste nedersettingsdigthede sal insluit, naamlik 123 642 inwoners (permanente inwoners) teenoor die buffersones se 8 000 inwoners en die kern area se 500 permanente inwoners (Moss 1999:31).

¹ Sommige mense verwys na dié bewaringsgebiede as bewareas. Dit word vrywillig tussen twee of meer grondeienaars gestig met bewaring van die natuur op hul eiendom as doel. Bewareas is nie beperk tot landbougebiede nie, maar kan ook gevestig word in stedelike en nywerheidsgebiede (Kaapse Natuurbewaring 1999).



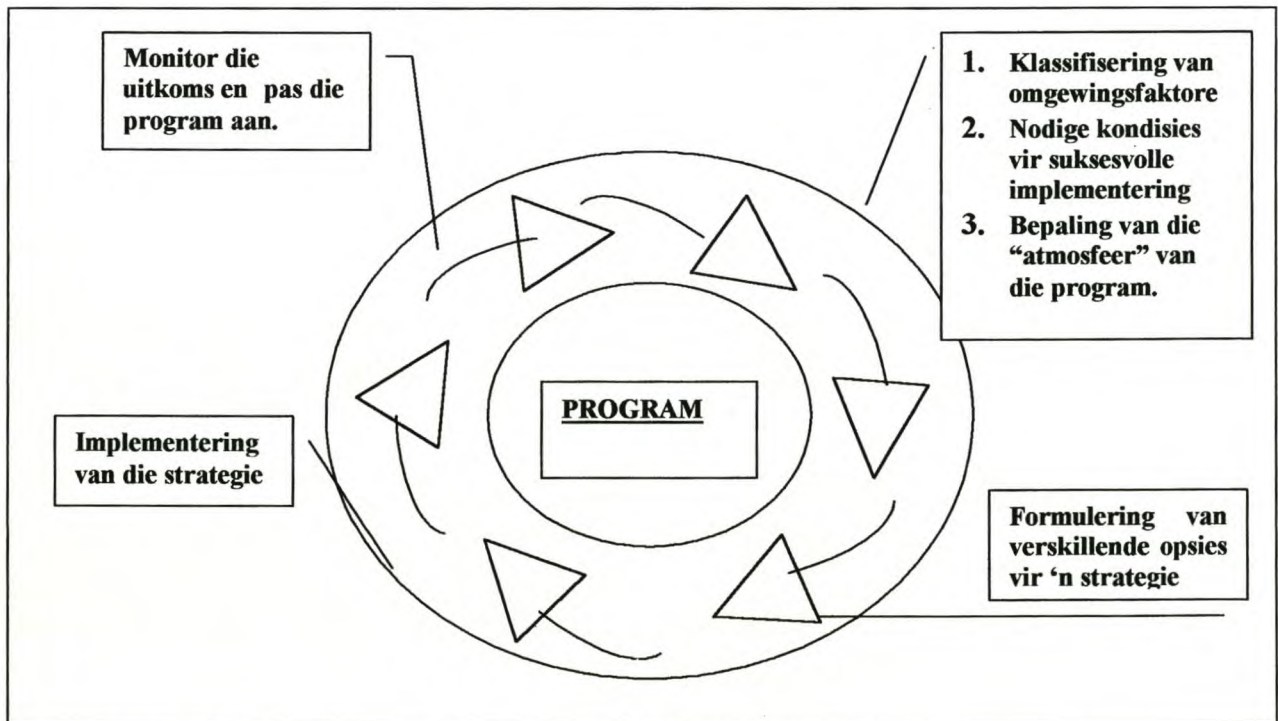




3.8 ONTWIKKELINGSPROGRAMME AS METODE VIR DIE IMPLEMENTERING VAN BIOSFEERRESERVATE

Batisse (1986:4) bespreek biosfeerreservate as 'n program waarvan die klem oor tyd in implementering verander. Dié konsep kan slegs verkoop word as dit die behoeftes aanspreek. In Suid-Afrika sal dit, volgens die navorser, verkoop kan word as 'n ontwikkelingsprogram met die hoofdoel om bewaring, volhoubare ontwikkeling en logistiese ondersteuning te bevorder.

Verandering, as gevolg van intervensies, is nie altyd positief of goed nie, wat bestuur van 'n program baie kompleks maak en ook weens die feit dat die program-omgewing voortdurend verander. Verder is verskeie belangegroepe betrokke met verskillende doelwitte en visies met verwagtinge waaraan die program moet voldoen. Brinkerhoff (1991) het 'n deeglike analise van ontwikkelingsprogramme en hul bestuur gemaak. Daaruit kan afgelei word dat koördinerende die basis vir die bestuur van 'n program is. Hy lê veral klem op die sikliese aard van programbestuur soos aangedui in figuur 3.5.

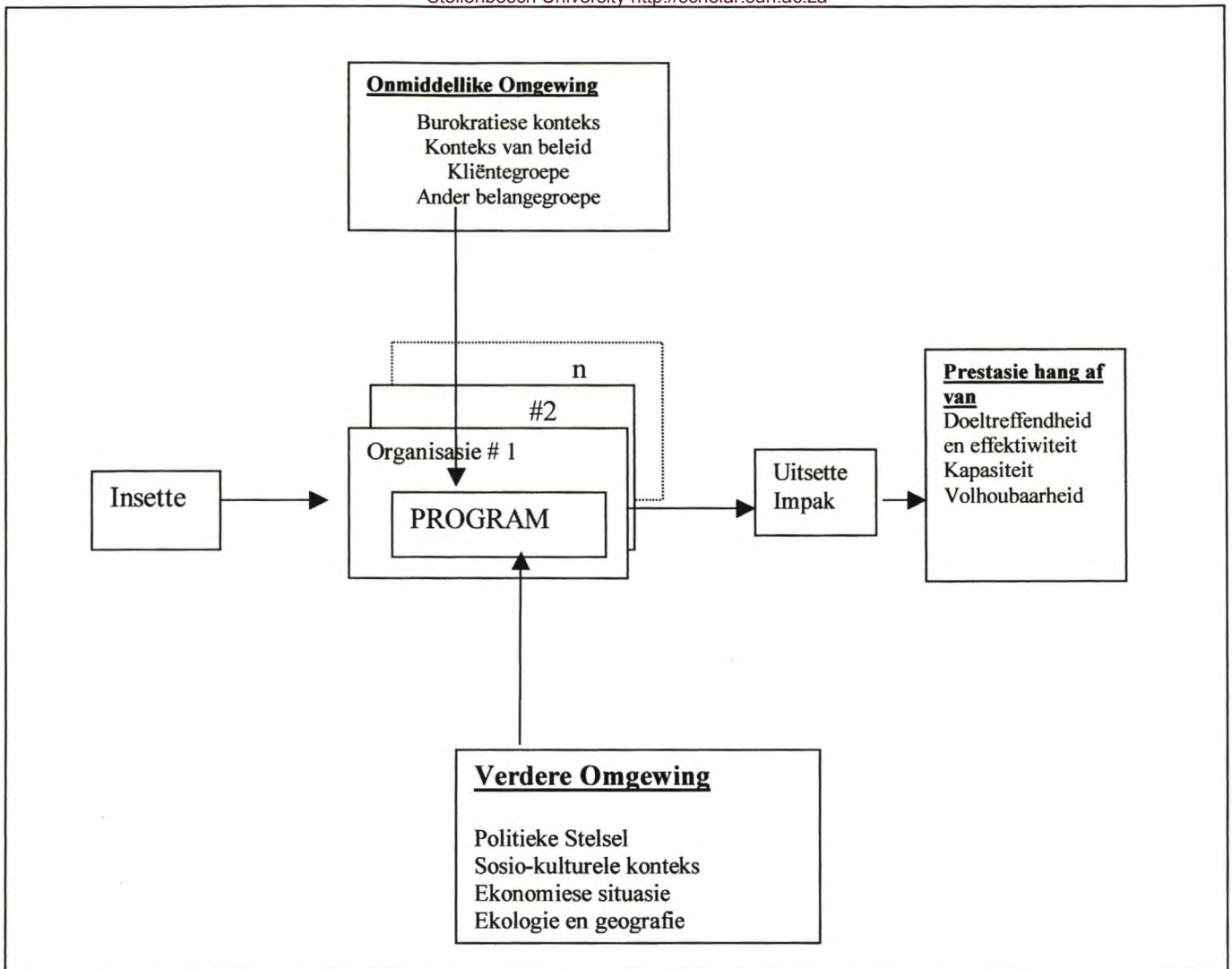


Figuur 3.5 Voorstelling van omgewingsbestuur as proses

Dié outeur beklemtoon ook die invloed van eksterne en interne faktore op die effektiwiteit van 'n program soos uitgebeeld in figuur 3.6.

Die effektiwiteit van 'n strategie sal afhang van die mate van koördinerings wat tussen die belangegroepe verkry is. Deur middel van samewerking en koördinerings word gesamentlike doelwitte en 'n visie gevorm waarbinne die program kan funksioneer; daarom is dit van uiterse belang dat die bestuurder van 'n program sensitief moet wees vir die struikelblokke insake koördinerings. Die bestuurder moet kennis dra van kommunikasiemetodes en strategieë wat ontwikkel is implementeer deur gebruik te maak van verskillende metodes van oorrading en beïnvloeding om die belangegroepe se belangstelling te behou. Deur belangstelling en samewerking van die belangegroepe word die volhoubaarheid van die program verseker.

Uit die werk van Brinkerhoff is dit duidelik dat die rol van die publiek belangrik is vir die erkenning van die biosfeerreservaat-konsep in besluitneming oor ontwikkeling en ook vir die implementering van projekte sodat bemagtiging kan plaasvind, wat voordelig is vir die gemeenskap en die volhoubaarheid van die program. Onder die publiek kan die belangegroepe verder verdeel word volgens belang vir die volhoubaarheid van die program. Grondeienaars binne die kerngebied en buffersone sal, byvoorbeeld, 'n groter rol speel in die volhoubaarheid van die program as eienaars in die oorgangsone.



Figuur 3.6 'n Konseptuele raamwerk met die eksterne en interne faktore wat die effektiwiteit van 'n program beïnvloed (Brinkerhoff 1991:14)

3.9 SAMEVATTING

Alhoewel die idee van biosfeerreservate reeds in die sewentigerjare ontstaan het, is daar nog groot onduidelikheid oor hoe dit in 'n Derde Wêreldland soos Suid-Afrika toegepas kan word. Bronne neig om 'n duidelike prentjie te skep van die konsep, maar in die praktyk is die voorstelle nie duidelik toepasbaar nie.

In Suid-Afrika kan biosfeerreservate met behulp van die geïntegreerde ontwikkelings-raamwerkproses aan die publiek bekendgestel word, aangesien baie min mense daarvan

weet. Die proses vir die opstel van 'n geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk bied die potensiaal vir samewerking tussen die publiek, beplanners en die owerhede, oor sake rakende die buffersone/s en die oorgangsone.

Hoewel die konsep van biosfeerreservate en die idees daaragter goed is en selfs nodig, is die toepassing daarvan, volgens die navorser, in die huidige Suid-Afrikaanse omgewing kompleks. Die markmeganisme en politieke druk bepaal waar ontwikkel gaan word, en slegs effektiewe omgewingsbestuurinstrumente kan voorsiening maak vir bewaring van privaat- of staatsgrond saam met “volhoubare ontwikkeling”.

Elke individu het sy/haar eie waardes wat gereflekteer word deur politiek. In Suid-Afrika sal dit moeilik wees om die diverse groepe te bereik. Omgewingsbestuur speel 'n belangrike “post-Apartheid” rol in Suid-Afrika en enige optrede kan sekere groepe meer bevoordeel as ander. Tog is dit, volgens die navorser, moontlik dat die implementering van die biosfeerreservaat-konsep aan distrikte en provinsies 'n identiteit en trots kan gee mits die publiek werklik daarvan kennis dra en betrokke wil raak. Die konsep is op gemeenskapsamewerking gebaseer terwyl daar in Suid-Afrika nog nie 'n kultuur van publieke deelname is nie, en daarom speel die koördineerder 'n belangrike rol wat volgens die navorser nie effektief uitgevoer sal kan word sonder die nodige definiëring van die rol nie. Dit is onduidelik hoe die koördineerder se rol gaan inpas by die prosedures en prosesse wat bestaande wetgewing voorstel, byvoorbeeld in die opstel van 'n distrik se geïntegreerde ontwikkelings raamwerk. Aanduidings is dat die koördineerder 'n amptenaar van die betrokke distriksraad kan wees.

HOOFSTUK 4

WETGEWING EN BELEID

“The protection of the environment is an essential part of development. Without adequate environmental protection, development is undermined ” (World Bank, World Development Report soos aangehaal deur Todaro, 1994:325)

4.1 INLEIDING

“ My Government’s commitment to create a people-centred society of liberty binds us to the pursuit of the goals of freedom from want, freedom from hunger, freedom from deprivation, freedom from ignorance, freedom from suppression and freedom from fear...they will therefore constitute part of the centrepiece of what this Government will seek to achieve...the justification and the purpose of the Reconstruction and Development Programme, without which it would lose all legitimacy” (President Nelson Mandela, 24 Mei 1994).

Met Suid-Afrika se verkiesing in 1994 is die ANC se prioriteite vir ontwikkeling saamgevat in die Heropbou- en Ontwikkelingsprogram (HOP) en later ook *Growth, Employment and Redistribution Strategy* (GEAR). Beide bevat beginsels vir geïntegreerde sosio-ekonomiese vooruitgang van die land. In president Mbeki se toespraak tydens die opening van die Parlement in 1999 sê hy die volgende daaroor: “The RDP and GEAR will remain the basic policy objectives of the new government to achieve sustainable growth, development and improved standards of living ...”

Die prioriteite het 'n groot invloed op die opstel van omgewingsbestuurstelsels, byvoorbeeld die rol wat bewaring speel en befondsing van programme. Dit is nodig om die prioriteite van Suid-Afrika se regering as basis vir wetgewing en beleidsformulering te bespreek.

In hierdie hoofstuk gaan die Suid-Afrikaanse omgewingsbestuurstelsels bespreek word en meer spesifiek dié van die Wes-Kaap, binne die raamwerk van nasionale prioriteite, om te kyk waar ruimte gelaat word vir die biosfeerreservaatkonsep. Die navorser vind dit ook nodig om die *Convention on Biological Diversity* en Agenda 21 te bespreek, aangesien dit 'n groot rol in Suid-Afrikaanse omgewingsbestuur speel.

4.2 PRIORITEITE VAN DIE ANC

Die Heropbou- en Ontwikkelingsprogram (HOP) en *Growth, Employment and Redistribution Strategy* (GEAR) is mens-aangedrewe strategieë om sosiale en ekonomiese ontwikkeling te bewerkstellig. Die mens word as die belangrikste hulpbron gesien wie se onmiddellike en langtermynbehoefte bevredig moet word. Huise, werk en sekuriteit moet voorsien word terwyl 'n poging tot volhoubare ontwikkeling, volgens die navorser, deel is van die langtermyn doelwitte. Daar word duidelik voorsiening gemaak dat die behoeftes van die gemeenskap (spesifiek “agtergeblewe gemeenskappe”) voorrang geniet bo bewaring. In die Heropbou- en ontwikkelingsprogram word daar, byvoorbeeld, klem gelê op sosio-ekonomiese volhoubaarheid terwyl die ontwikkeling van plaaslike hulpbronne aangemoedig word sonder dat volhoubaarheid genoem word.

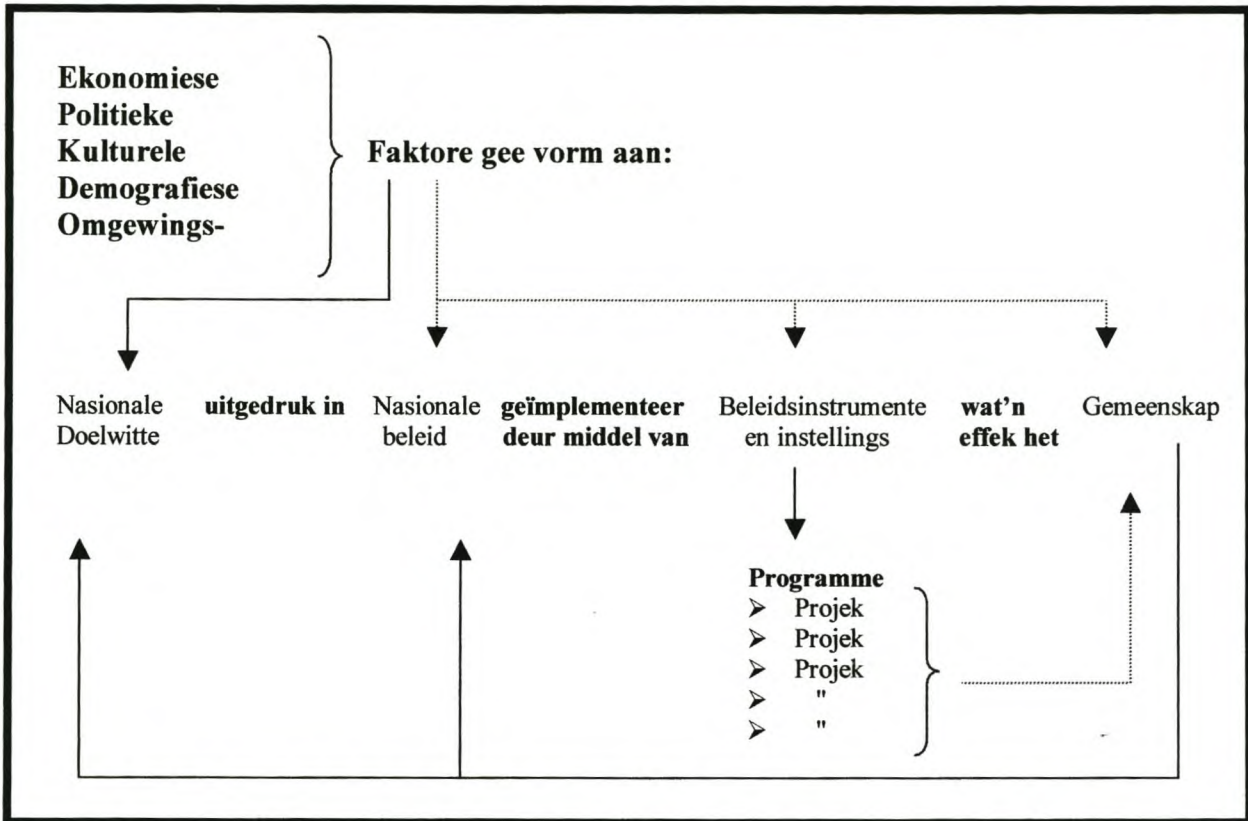
Die belangrikheid van 'n “bottom-up” benadering word deur albei strategieë beklemtoon en verder ook programme vir versnelde ontwikkeling, gemeenskaps-kapasiteitsbou sowel as landelike en stedelike ontwikkelingsprogramme. Binne die wye inkomstespektrum,

tussen die laagste en hoogste inkomstegroepe, het dat daar in Suid-Afrika twee strewes ontwikkel. Die eerste is om so vinnig moontlik vir die grootste deel van die bevolking 'n beter lewenstandaard te skep en die tweede is om die vinnig kwynende natuurlike hulpbronne en biodiversiteit te bewaar. Volgens Claassen (1999:24) is sommige aspekte van omgewingsagteruitgang 'n kwessie van persepsie wat, onder andere, afhang van die inkomstepeil van die waarnemer. Ironies genoeg is dit nie duidelik, wie die meeste tot omgewingsagteruitgang in Suid-Afrika bydra nie. Die omgewingsagteruitgang is fisies duidelik by plakkerskampe en areas met oorkonsentrasies van mense waar, byvoorbeeld, nie genoeg geld is vir dienste nie. Aan die ander kant is die koers waarteen nuwe produkte en keuses vrygestel word, vir dié wat dit kan bekostig, skrikwekkend, en die omgewingsagteruitgang wat dit veroorsaak, minder duidelik vir die algemene publiek. Sadik et al. (Todaro, 1994: 325) bevestig dié stelling met die volgende woorde: “ Much of the environmental degradation witnessed today is due primarily to two groups of people – the top billion richest and the bottom billion poorest”.

Volgens Claassen (1999:23) vorm bewaring deel van die “verbetering van lewenskwaliteit.” Dié outeur voer aan die leefomgewing word verbeter deur middel van volhoubare ontwikkeling. Die twee strewes in Suid-Afrika vorm dus, volgens die navorser, een stel doelwitte vir omgewingsbestuur.

Die doel en beginsels van 'n land se wette moet die prioriteite van die regering weerspieël. Is die doelwitte van die biosfeerreservaatkonsep teenstrydig met die prioriteite van ons land, of is daar ruimte vir die implementering daarvan?

Die proses van ontwikkelingsbeplanning is in Augustus 2000 soos volg deur Van Baalen, uiteengesit tydens 'n kursus oor Toegepaste Ontwikkelingsbestuur:



Figuur 4.1 Die proses van ontwikkelingsbeplanning (Van Baalen 2000, tydens ‘n kursus oor Toegepaste Ontwikkelingsbestuur)

Uit die model kan daar afgelei word dat daar in ‘n land politieke, ekonomiese, kulturele, omgewings- en demografiese faktore is wat ‘n direkte invloed op die inhoud van nasionale doelwitte het en spesifieke programme benodig om die doelwitte te bereik. Dieselfde faktore het ‘n effek op die persoonlike raamwerke of “frames” (Kaufman & Smith 1999:166) van die gemeenskap, wat die manier waarop die programme ontvang word, beïnvloed. Volgens Kaufman en Smith (1999:166) beïnvloed ‘n persoonlike raamwerk of “frame” die manier waarop komplekse informasie geïnterpreteer word. ‘n Persoonlike raamwerk of “frame” word deur Schon en Rein (Kaufman en Smith 1999:166) gedefinieer as dit wat ‘n persoon glo, die persoon se persepsies en waarvoor ‘n persoon waardering

het. Daar moet dus eers ‘n “reframing” of leerproses plaasvind voordat ‘n program ‘n positiewe effek op die gemeenskap kan hê.

Die volgende bestuurstelsels en bestuursriglyne gaan bespreek word :

TABEL 4.1 WETGEWING EN BELEID

<div>INTERNASIONAAL</div> <div>NASIONAAL</div> <div>PROVINSIAAL</div>	Agenda 21
	<i>Convention on Biological Diversity</i>
	Die Grondwet (108 van 1996)
	Wet op Ontwikkelingsfasilitering (67 van 1995)
	Die Oorgangswet op Plaaslike Regering (209 van 1993) word vervang deur Plaaslike Regering: Munisipale Stelsels – Wetsontwerp (1999)
	Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (107 van 1998)
	Wet op Omgewingsbewaring (73 van 1989)
	Wet op die Bewaring van Landbouhulpbronne (43 van 1983)
	Wet op Bergopvanggebiede (63 van 1970)
	Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (7 van 1999)

4.3 AGENDA 21

Agenda 21 word in 27 beginsels vervat wat die onderliggende doelwitte van die *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED), gehou in 1992 in Rio de Janeiro, saamvat. Volgens ‘n nuusbrief van die Suid-Afrikaanse Instituut van Stads- en Streekbeplanners (Claassen 1995) stem dié beginsels ooreen met die doelwitte van stads- en streeksbeplanning:

- ‘n antroposentriese benadering word gevolg (mens-geöriënteer): “Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature” (Glazewski & Wroe-Street, 1993:26);
- volhoubare ontwikkeling word nagestreef;
- die interafhanklikheid van ontwikkeling en bewaring word erken: “Peace, development and environmental protection are interdependent and indivisible” (Glazewski & Wroe-Street, 1993:26);
- die vermindering van armoede is ‘n belangrike prioriteit;
- ‘n “bottom-up” en kapasiteitsbenadering word gevolg.

In Agenda 21 word vermeld dat die *Convention on Biological Diversity* sterk ondersteun word. In hoofstuk 28 van Agenda 21 word plaaslike owerhede aangemoedig om aspekte van Agenda 21 te implementeer. Die spesifieke beginsels binne die riglyne van Agenda 21 wat opgestel word vir ‘n bepaalde munisipaliteit, word *Local Agenda 21* genoem. Volgens Du Plessis, Lundy & Swanepoel (2000:8) bepaal elke plaaslike gemeenskap spesifieke optrede en die beleid vir hul *Local Agenda 21*-programme, maar die hoofdoelwitte van die *Local Agenda 21*-proses is spesifiek en behels die volgende:

- Bevordering van ‘n bewuswording onder gemeenskappe vir kwessies oor die omgewing en volhoubaarheid;
- maksimalisering van die ondersteuning en betrokkenheid van plaaslike gemeenskappe en besighede;
- aanmoediging van ekonomiese ontwikkeling en sosiale vooruitgang sowel as ‘n beperking van die impak op omgewings hulpbronne en sensitiewe ekosisteme;
- vermindering van die verbruik van alle natuurlike hulpbronne;
- bewaring en bevordering van groen ruimtes en diversiteit van natuurlewe;

- aanmoediging van alle organisasies en individue om volhoubare praktyke en lewenswyses aan te neem;
- vermindering van besoedelingsvlakke;
- vermindering van die omgewingsimpak van afval en aanmoediging van die vermindering van gebruik, hergebruik en hersirkulering van hulpbronne aan.

Volgens die nuusbrieff van die Instituut van Stads- en Streekbeplanners (Claassen 1995) is die klem van ontwikkelende lande met betrekking tot die *Local Agenda 21* op “bruin” kwessies (voorsiening van fisiese en sosiale dienste) terwyl die klem in ontwikkelde lande op “groen” kwessies (omgewingsbewaring) is.

4.4 CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY

Kidd (1997:64) verduidelik dat die bronne van internasionale reg of justisie, kragtens artikel 38(1) van die *Statute of International Court of Justice*, die volgende is:

- internasionale konvensies, algemeen of spesifiek, is ‘n primêre bron;
- internasionale doeane, as ‘n bewys van ‘n algemene praktyk aanvaar deur wetgewing;
- die algemene beginsels van wetgewing wat erken word deur beskaafde nasies;
- geregtelike besluite en die leringe van die hoogste gekwalifiseerde skrywers oor staatsreg, as bykomstig tot die bepaling van regsreëls.

‘n Internasionale konvensie is ‘n skriftelike ooreenkoms tussen state, of tussen state en internasionale organisasies, wat binne internasionale wetgewing funksioneer. In Desember 1993 het die internasionale *Convention on Biological Diversity* van krag geraak. Die drie doelwitte daarvan is die bewaring van biodiversiteit, die volhoubare gebruik van biologiese

hulpbronne, en die regverdigde en gelyke verdeling van die voordele wat verkry word uit die gebruik van oorgeërfde hulpbronne.

Volgens Kidd (1997:115) moet al die partye van die Konvensie, waarvan Suid-Afrika ook lid is, seker maak dat die ooreenkoms geïmplementeer word in lyn met die doelwitte en nasionale strategieë, planne of programme wat ontwikkel word, of bestaandes aanpas, om voorsiening te maak vir die bepalings van die Konvensie. Verder moet ook vasgestel word dat die bewaring en volhoubare gebruik van biodiversiteit in sektorale en kruis-sektorale planne, programme en beleid geïntegreer moet word.

4.5 DIE GRONDWET VAN SUID-AFRIKA (108 van 1996)

Oor die omgewing bepaal die Grondwet die volgende binne die Handves van Menseregte (artikel 24): “Elkeen het die reg -

- a) op ‘n omgewing wat nie skadelik vir hul gesondheid of welsyn is nie; en
- b) op die beskerming van die omgewing, ter wille van huidige en toekomstige geslagte, deur redelike wetgewende en ander maatreëls wat -
 - besoedeling en ekologiese agteruitgang voorkom;
 - bewaring bevorder; en
 - die ekologies volhoubare ontwikkeling en aanwending van natuurlike hulpbronne verseker, terwyl dit regverdige ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling bevorder”.

Volgens Kidd (1997:37) is ‘n groot verandering in die Grondwet, teenoor voriges van Suid-Afrika, die feit dat “die reg” nou verwysing na toekomstige geslagte insluit. Dit wys op die groeiende rol wat bewaring en volhoubare ontwikkeling in Suid-Afrika speel. Daarvolgens kan die sentrale regering dus gedwing word om stappe te doen in terme van

omgewingsbewaring indien die betrokke owerheid dit nie effektief kan doen nie. Volgens Kidd (1997:37) word die reg egter beperk deur die feit dat “redelike” maatstawwe gebruik word. ‘n Tekort aan hulpbronne kan dus, uit die Staat se perspektief, genoeg rede wees om nie op te tree nie. Volgens Kidd (1997) word omgewingsbewaring nie effektief deur die Grondwet bevorder nie (rehabilitasie van besoedelde areas word nie genoem nie) en verder word slegs die staat gebind, nie die publiek nie.

In die Grondwet word daar in artikel 152 ook verder aan die plaaslike owerheid verantwoordelikhede oor die omgewing toegewys. Om daaraan te voldoen moet die plaaslike owerheid, volgens Moss (2000:14), omgewingsbeginsels integreer in hul aktiwiteite.

4.6 WET OP ONTWIKKELINGSFASILITERING (67 van 1995)

Die Wes-Kaap het besluit om nie die ontwikkelingstribunale, wat deur die Wet op Ontwikklingsfasilitering voorgeskryf word, in te stel nie. In die plek daarvan (maar met verskeie ooreenstemmende eienskappe) is die Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (No.7 van 1999) opgestel. Eersgenoemde wet gaan bespreek word omdat dit, volgens die skrywer, die veranderde prioriteite van die regering goed uitbeeld.

In die Wet op Ontwikkelingsfasilitering word die definisie van die omgewing omskryf soos in artikel 1 van die Wet op Omgewingsbewaring, 1989 (Wet No. 73 van 1989). Dié definisie stel die mens gelyk met “enige ander organisme” wat, met betrekking tot bewaring, volgens die navorser, impliseer dat die omgewing bewaar moet word ter wille van die omgewing self (word bespreek in 4.2.7).

Die aspekte van die Wet op Ontwikkelingsfasilitering relevant tot hierdie onderwerp is onder andere om:

- maatstawwe daar te stel vir die implementering van die heropbou-en ontwikkelingsprogramme en projekte vir grondfasilitering en versnelde ontwikkeling;
- algemene beginsels neer te lê (van toepassing in die hele Republiek) vir die administrasie van grondontwikkeling;
- voorsiening te maak vir die instelling van 'n Ontwikkelings- en Beplannings Kommissie met die doel om advies aan die owerheid te gee, oor wetgewing en beleid, vir ontwikkeling op nasionale en provinsiale vlak. Die taak van die Nasionale Ontwikkelings- en Beplanningskommissie sluit ook, volgens Kidd (1997:160), die integrasie van omgewingsbewaring met beplanning in.
- Voorsiening te maak vir die instelling van Ontwikkelingstribunale in die provinsies met mag om besluite te neem en konflik oor grondontwikkelingsprojekte op te los;

Onder die algemene beginsels vir grondontwikkeling is verdere doelwitte wat onder andere die volgende behels:

- om effektiewe en geïntegreerde grondontwikkeling te bevorder deurdat dit onder andere: “omgewingshoudbare grondontwikkelingspraktyke en -prosesse aanmoedig” (viii) en “die verskynsel van stedelike kruip in stedelike gebiede ontmoedig en tot die ontwikkeling van meer kompakte dorpe en stede bydra”(vi);
- om publieke deelname aan te moedig;
- om agtergeblewe gemeenskappe te bemagtig;
- “om volhoubare grondontwikkeling op die vereiste skaal te bevorder deurdat dit:

- i. grondontwikkeling bevorder wat binne die fiskale, institusionele en administratiewe vermoëns van die Republiek is;
 - ii. die vestiging van lewensvatbare gemeenskappe bevorder;
 - iii. volgehoue beskerming van die omgewing bevorder;
 - iv. op 'n bekostigbare wyse voldoen aan die basiese behoeftes van alle burgers; en
 - v. die veilige gebruik van grond, met inagneming van faktore soos geologiese formasies en gevaarlike ondermynde gebiede, verseker”.
- “Elke voorgestelde grondontwikkelingsgebied behoort op eie meriete beoordeel te word en geen spesifieke grondgebruik, soos residensiële, kommersiele, bewarings-, industriële, gemeenskapsfasiliteits-, mynbou-, landbou- of openbare gebruik, behoort vooruit of in die algemeen as minder belangrik of wenslik beskou te word as enige ander grondgebruik nie”. Daar kan dus nie vooraf besluit word dat een grondgebruik belangriker is as 'n ander nie.

Die laasgenoemde punt impliseer volgens Claassen (2000:8) dat daar nie in die wet voorsiening gemaak word vir proaktiewe beplanning of vir die afbakening van bewaringsareas nie. Verder kan daar, volgens die navorser, ontwikkeling plaasvind sonder dat daar studies gedoen word oor die moontlike impak daarvan op die omgewing, aangesien selfs bewaring nie as belangriker as ander grondgebruike beskou word nie. Die wet is duidelik ingestel om die ongelyke toegang tot grond en behuising van die Apartheids-jare reg te stel. Pas die definisie van omgewing in 'n Post-Apartheid wet, ingestel vir ontwikkelingsfasilitering?

Die definisie van die omgewing word nie weerspieël in die doelwitte en beginsels van die Wet nie. 'n Definisie van *omgewing* soos dié in die Wet op Nasionale Omgewingsbestuur,

1998 (Wet No. 107 van 1998), waar die mens sentraal geplaas word, is meer van toepassing. Volgens die navorser bied die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (No. 67 van 1995) nie die nodige instrument vir die effektiewe toepassing van biosfeerreservate nie.

4.7 DIE OORGANGSWET OP PLAASLIKE BESTUUR (209 van 1993)

Kragtens artikel 10D(4) van die Oorgangswet op Plaaslike Bestuur moet 'n munisipale raad 'n geïntegreerde ontwikkelingsplan (GOP) opstel vir sy gebied waarin kort- en langtermyn doelwitte saamgevat word. By die planne word die grondontwikkelingsdoelwitte (*LDO's*), soos voorsien deur die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (No. 67 van 1995) ingesluit. Die geïntegreerde ontwikkelingsplanne impliseer die volgende vir die munisipaliteite:

- daar word krities gekyk na die huidige situasie in die munisipale gebied, insluitend die beskikbare hulpbronne, vaardighede en kapasiteit;
- daar word gekyk na die behoeftes van die gemeenskap;
- die behoeftes van die gemeenskap word geprioritiseer volgens hul “nodigheid” en belangrikheid;
- daar word doelwitte gestel om in die behoeftes te voorsien;
- daar word strategieë uitgewerk oor hoe om die doelwitte te bereik binne 'n bepaalde tydperk;
- projekte en programme word ontwikkel en geïmplementeer om die hoofdoelstellings te bereik;
- daar word mikpunte gestel waaraan optrede en prestasie gemeet of geëvalueer kan word;
- die begroting word met inagneming van beperkte bronne uitgewerk;
- die ontwikkelingsprogram behoort gereeld gemonitor en hersien te word;

- laastens moet daar veranderinge gemaak word waar nodig.

Volgens die *IDP for Local Authorities* (2000) verbreed die Oorgangswet op Plaaslike Bestuur (1996), die Grondwet (1996), die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (1995), Heropbou- en Ontwikkelingsprogram en die *Growth, Employment and Redistribution Strategy* munisipaliteite se funksies. Daar word van munisipaliteite verwag om voorsiening te maak vir deursigtige en verantwoordelike leierskap, bestuur, die opstel van begrotings en om rigting te gee in die volgende areas (*IDP for Local Authorities* 2000):

- publieke deelname ;
- kommunikasie en samewerking tussen die gemeenskap en die owerheid;
- geïntegreerde ontwikkeling en bestuur van die munisipale gebied;
- die voorsiening van infrastruktuur, huishoudelike en gemeenskapsdienste;
- grondgebruikregulasies en beplanning;
- behuising en die vestiging van *townships*;
- beplanning vir ontwikkeling en plaaslike ekonomiese ontwikkeling;
- die omgewing en openbare gesondheid;
- plaaslike veiligheid en sekuriteit.

Dit is dus duidelik dat munisipaliteite 'n belangrike rol behoort te speel in vestiging en bestuur van biosfeerreservate in Suid-Afrika.

4.8 NASIONALE WET OP OMGEWINGSBESTUUR (107 van 1998)

Die omgewing word in die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur, gedefinieer as “die omgewing waarbinne mense bestaan en wat saamgestel is uit-

- i. die grond, water en atmosfeer van die aarde;
- ii. mikro-organismes, plante en dierelewe;

- iii. enige deel of kombinasie van i en ii en die verwantskappe onder en tussen hulle; en
- iv. die fisiese, chemiese, estetiese en kulturele eienskappe en toestande van die voorgaande wat menslike gesondheid en welsyn beïnvloed”.

Die mens word dus as die middelpunt gesien. Fuggle & Rabie (1983:2) stel dit anders: “...die totaliteit van objekte wat die mens omring en deur hul wisselwerking sy leefwêreld beïnvloed”. Volgens dié definisie van die omgewing behoort omgewingsbewaring te geskied ter wille van die mens. Volgens Claassen (1999:23) impliseer dit dat enige omgewingsbewaringsaksie van regeringskant ‘n beter lewensmilieu vir die mens as doel moet hê. Volgens die definisie van omgewing soos gebruik in dié Wet, sluit die omgewing nie slegs die bio-fisiese elemente in nie, maar ook die “...chemiese, estetiese en kulturele eienskappe” wat, volgens die navorser, impliseer dat dit nodig is om bewaring en ontwikkeling te integreer om ‘n beter lewensmilieu vir die mens te skep.

Die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur bestaan eerstens uit die omgewingsbestuurbeginsels waaronder mense, hul behoeftes en hul fisiese, sielkundige, ontwikkelings-, kulturele en maatskaplike belange vooropgestel word. Dit kan vergelyk word met Bylae vier van die Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (No.7 van 1999).

Klem word gelê op gemeenskapsdeelname in die beplanningsproses en die voorsiening in basiese menslike behoeftes op ‘n bekostigbare wyse. Verdere beginsels van die Nasionale Wet wat ‘n effek op die rol van bewaring behoort te hê, is dat faktore uitgewys word wat in ag geneem moet word vir volhoubare ontwikkeling. Dit behels onder andere:

- dat die versteuring en verlies van ekosisteme en biologiese diversiteit vermy word, of, waar dit nie vermy kan word nie, so klein moontlik gehou of reggestel word (artikel 2 (4)(a)(i));
- dieselfde as bogenoemde geld vir besoedeling, afval, versteuring van landskappe en agteruitgang van die omgewing (artikel 2 (4)(a)(ii-iv));
- die gebruik en ontginning van nie-herwinbare natuurlike hulpbronne behoort verantwoordelik en billik te geskied met die inagneming van die gevolge van die uitputting daarvan (artikel 2 (4)(a)(vi));
- 'n risiko-negatiewe en versigtigheidsbenadering moet gevolg word wat die definisie van “geskikte omgewing” vir ontwikkeling kan beïnvloed (artikel 2 (4)(a)(vii));
- Die sosiale, ekonomiese en omgewingsinwerkings van werksaamhede, met inagneming van voordele en nadele, moet oorweeg, vasgestel en geëvalueer word en besluite moet gepas wees in die lig van betrokke oorwegings (artikel 2 (4)(i)).

Laasgenoemde punt impliseer, volgens die navorser, dat daar eers 'n kritiese studie (impakstudie) gedoen moet word voor ontwikkeling kan plaasvind, wat sekere prosedures impliseer wat op hul beurt die tydsduur vir toestemming vir ontwikkeling verleng.

- Die omgewing word in openbare trust vir die nasie gehou, die voordelige gebruik van omgewingshulpbronne moet die openbare belang dien en die omgewing moet as die mensdom se gemeenskaplike erfenis beskerm word (artikel 2 (4)(o));
- Laastens word sensitiewe ekosisteme of ekosisteme onder druk vir spesiale aandag uitgesonder (artikel 2 (4)(r))

Dié Wet maak voorsiening vir die instelling van twee liggame, naamlik die Nasionale Omgewingsadviesforum en die Komitee vir Omgewingskoördinasie. Eersgenoemde kan op eie inisiatief en na oorlegpleging met die Direkteur-generaal die Minister se aandag

vestig op enige aangeleentheid rakende omgewingsbestuur wat aandag verg. Laasgenoemde se doel daarteenoor is om die inskakeling en koördinasie van omgewingswerkzaamhede deur die betrokke staatsorgane te bevorder, en in besonder die doel en oogmerke van omgewingsimplementeringsplanne en omgewingbestuursplanne. Die Komitee kan aktiwiteite identifiseer wat volgens die Komitee nie vir die betrokke omgewing geskik is nie.

Die Komitee kan volgens die navorser 'n groot invloed hê op omgewingsbestuur. Uit die samestelling en funksies daarvan kan daar afgelei word dat die komitee baie mag het en nie net 'n goeie "bewaringssoog" is nie.

'n Verdere instrument binne die Wet op Omgewingsbestuur is omgewingsimplementerings- en bestuursplanne. Die doel van die planne is om onredelike optredes deur provinsies rakende die omgewing en wat nadelig is vir die ekonomiese of gesondheidsbelange van ander provinsies of die land as geheel, te voorkom. Verder gaan dit ook poog om die bereiking, bevordering en beskerming van 'n volhoubare omgewing te kontroleer. In terme van bewaring gee die Wet op Omgewingsbestuur die Minister en die Lid van die Uitvoerende Raad (LUR) die bevoegdheid om die volgende op die voorgeskrewe wyse te kan doen:

- Aktiwiteite identifiseer waarmee nie begin mag word sonder die vooraf magtiging van die Minister of die LUR nie;
- Geografiese gebiede identifiseer waarbinne besondere aktiwiteite nie mag begin sonder toestemming van die Minister of die LUR nie. Die aktiwiteite word dan vermeld;
- Bestaande gemagtigde en toegelate aktiwiteite identifiseer, wat oorweeg, vasgestel en, geëvalueer word en waaroor verslag gedoen moet word.

- Die samestelling van inligting en kaarte voorberei wat die eienskappe van die omgewing, in besonder geografiese gebiede, vermeld. Hier word klem gelê op sensitiwiteit, omvang, onderlinge verhouding en betekenis van eienskappe wat in aanmerking geneem moet word deur elke staatsorgaan wat regtens belas is met die magtiging, toestemming of andersins die toelating van die implementering van 'n nuwe aktiwiteit of met die oorweging, vasstelling en evaluering van bestaande aktiwiteite.

Daar is 'n prosedure wat gevolg moet word met 'n impakstudie wat die prosedures by sonering en grondontwikkeling verder kompliseer en ook die tydsduur verleng. Dit is die proaktiewe middels van omgewingsbeskerming in die Wet op Omgewingsbestuur wat beperkte ontwikkelingsgebiede kragtens die Wet op Omgewingsbewaring (No.73 van 1989) as reaktiewe middel uitskakel.

4.9 DIE WET OP OMGEWINGSBEWARING (73 van 1989)

Omgewing word in artikel 1 van die Wet op Omgewingsbewaring gedefinieer as “die som van omringende voorwerpe, toestande en invloede wat die lewe en gewoontes van die mens en enige ander organisme of 'n versameling van organismes beïnvloed”. In dié definisie word die mens dus gelykgestel met ander organismes.

Die doel van die wet is die volgende: “To provide for the effective protection and controlled utilisation of the environment...”.

Groot dele van die Wet is vervang met bepalinge van die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (No. 107 van 1998). Onder andere maak dié Wet voorsiening vir die volgende:

- Beskermde natuurgebiede (proaktiewe instrument);

- Beperkte ontwikkelingsgebiede (proaktiewe instrument);
- Die identifisering van aktiwiteite deur die staat wat moontlik 'n nadelige effek op die omgewing gaan hê (reaktiewe instrument).

Daar word baie mag insake omgewingsbewaring in die hande van die staat (veral Minister) geplaas. Publieke deelname word aangemoedig, maar daar word nie voorsiening gemaak vir die publiek om ter bevordering van die doelwitte van die wet te litigeer nie. Volgens Kidd (1997) is 'n belangrike beperking van die Wet die feit dat die effektiwiteit daarvan afhang van administratiewe optrede; tog kan die publiek 'n rol speel wanneer die owerheid wat veronderstel is om op te tree, nie wil nie of nie kan nie (dan is dit reaktief).

4.10 WET OP DIE BEWARING VAN LANDBOUHULPBRONNE (No. 43 van 1983)

Dié Wet voorsien vir die beheer oor die gebruik van natuurlike landbouhulpbronne om die volgende te bevorder: die bewaring van grond, waterhulpbronne en plantegroei en die bestryding van onkruid en uitheemse plante.

4.11 DIE WET OP BERGOPVANGGEBIEDE (No. 63 van 1970)

Volgens die Wet op Bergopvanggebiede (No. 63 van 1970) kan enige gebied waarvan die wateropvangs belangrik is as 'n Bergopvanggebied verklaar word. Die hoofdirekteur van Natuurbewaring is dan verantwoordelik vir die bergopvanggebied. Die hoofdoel van dié Wet is die bewaring, gebruik, bestuur en beheer van areas in bergopvanggebiede. Groot dele van die Kogelberg Biosfeerreservaat word deur middel van dié Wet bewaar.

4.12 WES-KAAPSE WET OP BEPLANNING EN ONTWIKKELING (No.7 van 1999)

Die Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling neem onder andere die plek in van die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (No.67 van 1995) in die Wes-Kaap. Die algemene werking van dié Wet in soverre dit biosfeerreservate raak, kan soos volg saamgevat word:

- *oorhoofse- en pro-aktiewe omgewingsbestuur* deur middel van Ruimtelike planne;
- *Pro-aktiewe omgewingsbestuur* deur voorsiening te maak vir verpligte omgewings impakstudies;
- *koördinerings* deur middel van geïntegreerde ontwikkelingsraamwerke;
- *ontwikkelingsbeheer* deur middel van 'n soneringskema wat voorsiening maak vir oorlegsones byvoorbeeld biosfeerreservate.

Onder artikel 5 in die Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling, 1999 word geïntegreerde ontwikkelingsraamwerke as volg gedefinieer: “Met geïntegreerde ontwikkelingsraamwerke word bedoel ‘n kategorie ontwikkelingsraamwerke wat handel oor die integrasie van alle verskillende strategieë wat verband hou met ontwikkeling soos ekonomie, vervoer, omgewings- en ander strategieë om die optimale ligging te kry vir die plasing van skaars hulpbronne in ‘n sekere geografiese gebied en sluit in ‘n Geïntegreerde Ontwikkelingsplan soos gedefinieer in afdeling 10B van die Oorgangswet op Plaaslike Regerings, 1993 (Wet 209 van 1993)”.

Die algemene doel van die geïntegreerde ontwikkelingsraamwerke is om strategieë, voorstelle en riglyne, insluitende ontwikkelingsdoelwitte en implementeringsplanne, deur middel van ontwikkelingsbeplanning voor te skryf sodat die algemene beginsels vervat in Bylae IV van hierdie Wet bevorder word.

Die Wet bepaal in artikel 15, 17 en artikel 24 die prosedures en die hoofrolspelers in die oorweging van afwykings, hersonerings- en onderverdelingsaansoeke. In die Wes-Kaap is die oorweging van aansoeke die verantwoordelikheid van hoofuitvoerende beampte en raad van 'n munisipaliteit asook die asook die Provinsiale Ministe.

Artikel 68 (1) vorm deel van die grondslag waarvolgens aansoeke oorweeg word: “Wanneer enige aansoek ingevolge hierdie Wet oorweeg word, moet rekening gehou word met die wenslikheid van die beoogde aanwending van grond, onder meer by wyse van meting aan die beginsels in Bylae IV vervat, aangeleenthede van provinsiale of streekbelang ingevolge Hoofstuk IX, die bepalinge van 'n tersaaklike geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk, sektorale plan, struktuurplan of soneringskema-regulasies of soneringskema-verordeninge”.

Bylae IV speel 'n groot rol in die oorweging van ontwikkelingsaansoeke en omgewingsbestuur oor die algemeen. Bylae IV stem baie ooreen met die omgewingsbestuurbeginsels van die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur en die beginsels van die Wet op Ontwikkelingsfasilitering, byvoorbeeld:

- 2.1 van Bylae IV : “Elke voorgestelde ontwikkeling moet op meriete beoordeel word en geen spesifieke grondgebruik moet vooruit of in die algemeen as minder belangrik of minder wenslik beskou word as enige ander grondgebruik nie, tensy 'n ontwikkelingsraamwerk of struktuurplan aandui dat 'n spesifieke tipe grondgebruik beskerm moet word”.

Die geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk of struktuurplanne het dus baie mag binne omgewingsbestuur in die Wes-Kaap. Omdat die opstel van 'n geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk publieke deelname as basis het, is die mag in die hande van die publiek en dit is 'n voldoening aan die vereistes in die Handves van Menseregte. Die Wes-

Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (No.7 van 1999) hou dus meer instrumente in vir omgewingsbewaring en die implementering van die biosfeerreservaat-konsep.

4.13 SAMEVATTING

Daar is groot oorvleueling in die doelwitte en beginsels van die verskillende wette. Plaaslike besture moet almal in ag neem, wat te veel kosbare tyd in beslag neem en omgewingsbestuur kompleks en verwarrend maak. Verskeie internasionale instellings of bewegings, byvoorbeeld die *Convention on Biological Diversity* en *Local Agenda 21* word na Suid-Afrika “ingevoer”, wat ook implementering op plaaslike vlak impliseer.

Suid-Afrika is tans, volgens die navorser, steeds in ‘n post-Apartheid-fase van herstel. Die transformasie na ‘n werklike demokratiese land bring die behoeftes van die grootste deel van die bevolking, wat die minste het, as prioriteit op die voorgrond. Dit behels vinnige verandering wat betref sosio-ekonomiese ontwikkeling en die ontwikkeling van effektiewe wetgewing om die raamwerk of basis vir verandering te vorm. Die belangrike rol van sosio-ekonomiese ontwikkeling oor die kort termyn word duidelik uitgebeeld in Suid-Afrika se wetgewing. In die veranderningsfase is dit, volgens die navorser, baie belangrik dat wette vir omgewingsbestuur saam ontwikkel, om ‘n benadering van holistiese omgewingsbestuur te volg. Onlangse ontwikkeling in omgewingsbestuur-wetgewing in Suid-Afrika en die groeiende omgewingsbewustheid onder Suid-Afrikaners skets ‘n duideliker prentjie van die pad na volhoubare ontwikkeling. Die geïntegreerde ontwikkelingsplan of raamwerke bied, volgens die navorser, die ideale instrument om die twee strewes in Suid-Afrika te integreer. Dit is egter nog te vroeg om geëvalueer te word.

Vir die *bestuur* van ‘n biosfeerreservaat kan die volgende raamwerke dus ‘n groot rol speel:

- die geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk van die betrokke distrik en betrokke munisipaliteite;
- die ruimtelike ontwikkelingsplan van die betrokke distrik;
- bestaande bestuurplanne van bewaarde gebiede, byvoorbeeld die Kogelberg Natuurreservaat;

Uit die hoofstuk is dit duidelik dat die ontwikkelingsraamwerke (Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling No. 7 van 1999) 'n belangrike rol speel vir die *vestiging* van 'n biosfeerreservaat in Suid-Afrika en meer spesifiek die raad van 'n munisipaliteit en die Provinsiale Minister. Die houding van die owerhede teenoor die biosfeerreservaat-idee, speel dus ook 'n bepalende rol.

HOOFSTUK 5






GEVALLESTUDIE: KOGELBERG BIOSFEERRESERVAAT

5.1 INLEIDING EN AGTERGROND

Die Provinsiale Kabinet van die Wes-Kaap het in 1996 bepaal dat biostreekbeplanning die basis gaan vorm vir beplanning in die Wes-Kaap. Die Kogelberg Biosfeerreservaat, in die Wes-Kaap, is in Desember 1998 by UNESCO geregistreer onder die *Man and the Biosphere*-program. Dit is die eerste, en tot hede die enigste, geregistreerde biosfeerreservaat in Suid-Afrika.

Die Kogelberg Biosfeerreservaat begin ongeveer 60 km suid-oos van Kaapstad en strek oor 103 629 ha wat beide land- en marine-ekosisteme insluit (kaart 5.1). Dit strek van Gordonsbaai op die Valsbaaikus, al langs die kus, verby Rooi-Els, Bettiesbaai tot by die Botriviermond, en dan binnelands strek dit oor Grabouw tot voor die Theewaterskloofdam. Die Kogelberg biosfeer is in die hart van Suid-Afrika se fynbosplanteryk en daarom 'n gebied van uiterste bewaringsbelang. Die fynbosplanteryk is een van ses internasionaal erkende planterike. Dit is volgens Maneveldt (2000) internasionaal die kleinste en rykste planteryk (7 700 plantspesies), met die hoogste konsentrasie plant spesies, naamlik 1 300 per 10 000 km². Naaste daaraan is, volgens Maneveldt, die Suid-Amerikaanse reënwoede met 'n konsentrasie van 400 per 10 000 km². Die biodiversiteit van die Kogelberg biosfeerreservaat sluit onder andere die volgende in: die vleiroos, luiperd, rooirug-reënpadda, rots- en sandstrande, bergpieke, onaangeraakte inheemse oewerbos, kus- en bergfynbos, vleilande, strandmere, duine, strandveld en die Palmietrivier.



-  Marine Core Area
-  Marine Buffer Zone
-  Terrestrial Core Areas
-  Terrestrial Buffer Zones
-  Terrestrial Transition Zones

TABEL 5.1 DIE KOGELBERG BIOSFEERRESERVAAT

<u>Sone</u>	<u>Area (ha)</u>	<u>Beskrywing</u>
KERNGEBIED	31 629 (waarvan 1 629 marine is)	Die kern bestaan uit 'n natuurreservaat (publieke en staatseiendom) met 'n rykdom in biodiversiteit. Dit vorm die kern van die fynbosplanteryk.
BUFFERSONE	40 000 (waarvan 23 000marine is)	Die buffersone bestaan uit 'n verskeidenheid landskapsvorme en ekosisteme.
OORGANGSONE	32 000	Strandoorde soos Kleinmond, Bettysbaai, Rooi-Els en Pringlebaai kwalifiseer vir hoë-intensiteitsbenutting. Verskeie ontwikkelingsmoontlikhede is in dié sone binne die grense van volhoubaarheid.

Die Kogelberg Biosfeerreservaat het volgens Pool (2000) 'n skakel-oefening ("twinning") met die Fitzgerald Rivier Biosfeerreservaat in Wes-Australië "geslaag" (Addendum B).

Ondersteuning is volgens Pool (2000) oor verskeie onderwerpe verleen, byvoorbeeld inligting oor die stigting van 'n nasionale biosfeerreservaat-vereniging en hoe die rol daarvan inpas by dié van 'n nasionale *Man and the Biosphere*-komitee. Die Suid-Afrikaanse Biosfeerreservaat-Vereniging is volgens Pool (2000) op 6 September 2000 gestig met die doel om ondersteuning te bied aan alle biosfeerreservate om die idee groeiend te hou en, indien nodig, die Nasionale Regering by te staan in die vorming van 'n Nasionale *Man and the Biosphere*-komitee.

5.2 DOELWITTE VAN DIE KOGELBERG BIOSFEERRESERVAAT

Die doelwitte van die Kogelberg Biosfeerreservaat, soos saamgevat deur Pool (2000) die koördineerder van die Kogelbergbiosfeer, is die volgende:

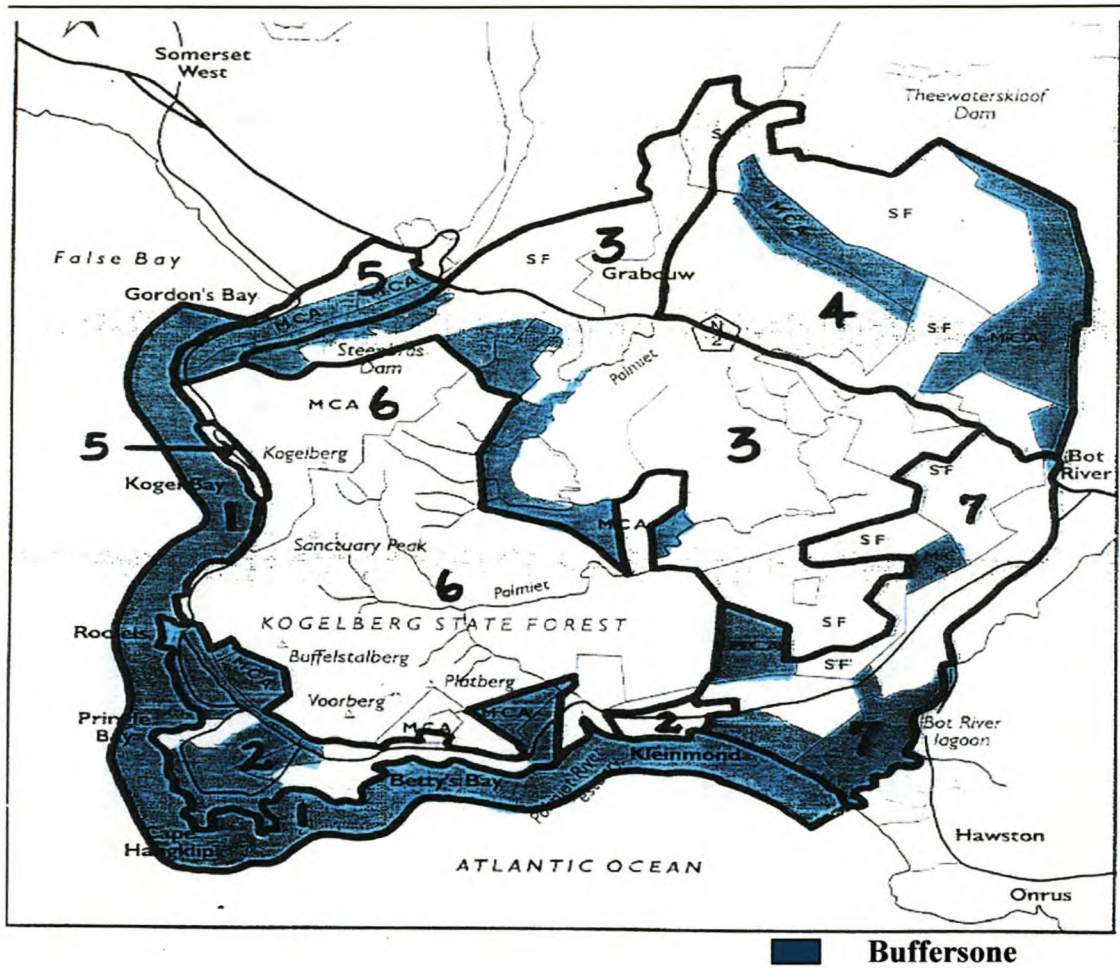
- Die bewaring van diversiteit en integriteit van plante en diere in hul natuurlike ekosisteme en die beskerming van genetiese diversiteit van spesies vir hul voortbestaan;

- Die behoud van die hidrologiese funksionering van die bergopvanggebiede en die versekering van volhoubare gebruik van water van 'n hoë kwaliteit;
- Die meet van die effektiwiteit van bestuur aan verandering in die omgewing, wat vasgestel word deur gereeld te monitor;
- Die voorsiening van lae intensiteit gebruik en geleenthede vir “omgewingsvriendelike” navorsing, wildernis-gebaseerde omgewingsopvoeding en natuur-gebaseerde rekreasie;
- Ekologiese bestuur binne die verskillende sones van die biosfeer gebaseer op samewerking van al die belangegroepe.

Volgens Naudé (2000) strek die doel van biosfeerreservate in Suid-Afrika veel verder. Dit kan, volgens hom, as 'n meganisme gebruik word om die stelsel van beskermde gebiede uit te brei sonder om fisies meer staatsgrond aan te koop. Verder sê hy dat die mense in so 'n gebied voordeel trek uit aktiwiteite binne die kerngebiede, byvoorbeeld deur toerisme en omgewingsopvoeding wat ook werksgeleenthede kan skep.

5.3 DIE HUIDIGE BESTUURSTRUKTUUR

Volgens Pool word die Kogelberg Biosfeerreservaat sedert 1996 gesamentlik bestuur deur 'n verteenwoordigende bestuurskomitee bestaande uit al die belangegroepe wat die volgende insluit: grondeienaars, plaaslike owerhede, regeringsdepartemente, nieregerings-organisasies, statutêre rade en plaaslike gemeenskappe. Die bestuurstruktuur word in figuur 5.2 geïllustreer en figuur 5.1 dui die ligging van die sub-streke aan.. Groepe is gevorm as 'n sub-stel van die bestuurskomitee wat verantwoordelik is vir die optrede van spesifieke projekte.



Figuur 5.1 Kogelberg Biosfeerreservaat (Pool 2000)

Uit die uillustrasie van die bestuurstruktuur is dit duidelik dat die bestuur van die Kogelberg Biosfeerreservaat gefragmenteerd is wat moontlik probleme kan skep vir gekoördineerde bestuur van die biosfeerreservaat.

Uitvoerende kommitee

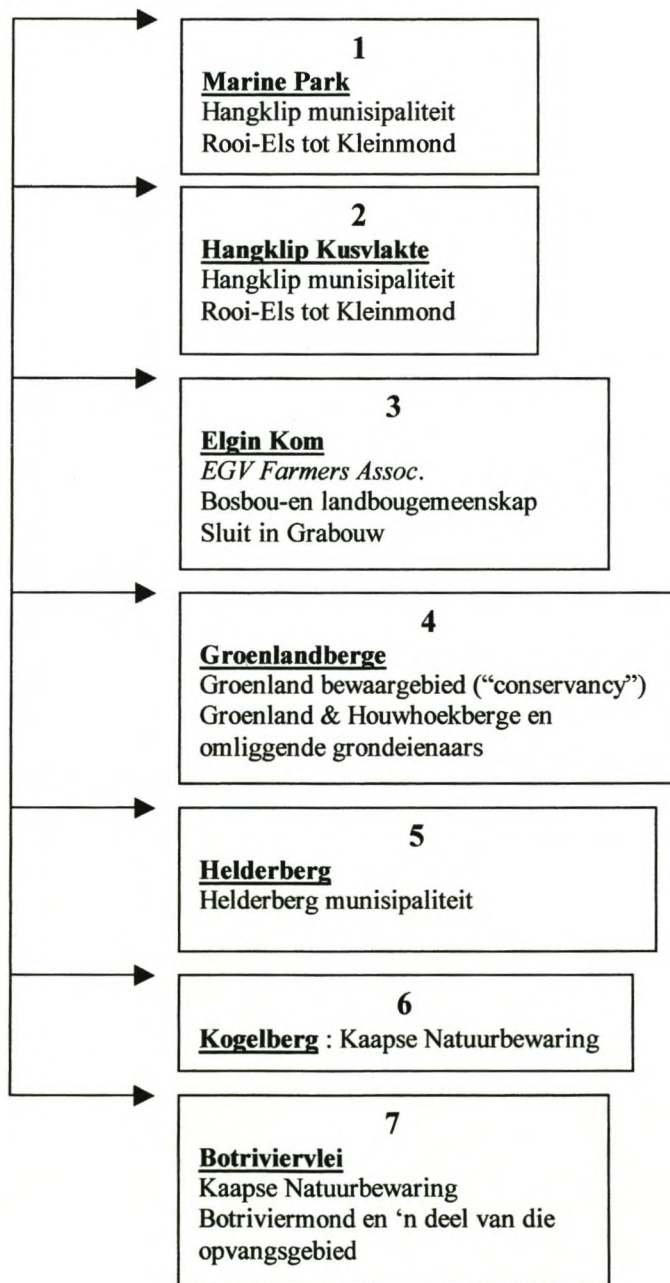
(Kaapse Natuurbewaring, Kaapse Metropolitaanse Raad,
Helderberg Munisipaliteit, Hangklip-Kleinmond Munisipaliteit,
Kogelberg Biosfeervereniging (KOBIO), voorsitter: KBR-bestuurder).

**KBR-Bestuur en Toesighoudende komitee**

(Kogelberg Bestuurskomitee, voorsitter: KBR-bestuurder).

**Sub-streek-bestuurskomitees**

vir elk van die volgende areas:



Figuur 5.2 Die bestuurstruktuur van die Kogelberg Biosfeerreservaat

5.4 DIE BELANGRIKE ROLPELERS

Die Kogelberg Biosfeerreservaat is tans afhanklik van die volgende rolspelers om geïmplementeer te word:

TABEL 5.2 DIE BELANGRIKE ROLPELERS IN DIE IMPLEMENTERING VAN DIE KOGELBERG BIOSFEERRESERVAAT

	Munisipa- liteit	Kaapse Natuurbe- waring	KOBIO	Distriks- raad	Koördineer der en bestuurder van die Biosfeer- reservaat	NBI Harold Porter
Wie is verantwoordelik vir finansiering van die BR?	JA	JA	JA	JA		
Wie reël vir finansiering deur 'n organisasie/ liggaam		JA				
Personeel verantwoordelik vir die implementering van projekte binne die BR.	JA	JA				
Opleiding van personeel						
Advertering van BR onder gemeenskap	JA	JA	JA			
Bestuur van die kerngebied		JA				
Bestuur van die buffersone	JA			JA		JA
Bestuur van die oorgangsone	JA	JA				
Verantwoordelik vir skakeling/betrokkenheid by die Netwerk					JA	
Kontrole: vind grondgebruik wel plaas soos deur BR sonering bepaal.?	JA	JA	JA	JA	JA	

Die Kleinmond munisipaliteit het 'n natuurbewaarder wat verantwoordelik is vir die implementering van projekte in die biosfeer terwyl die koördineerder en bestuurder van die Kogelbergbiosfeer hoofsaaklik vir die implementering daarvan verantwoordelik is. Die bestuurder en koördineerder is albei werknemers van Kaapse Natuurbewaring wat, duidelik uit die tabel, die hoofrolspeler is in die werking van die biosfeerreservaat. Die rede hoekom daar 'n bestuurder ook is, is omdat die bestuurder van die Kogelberg

Natuurreservaat se taak binne die biosfeerreservaatgebied, buite die kerngebied of Natuurreservaat, uitgebrei is.

Die huidige befondsing van die Kogelberg Biosfeerreservaat kan soos volg uiteengesit word:

- Munisipaliteite is verantwoordelik vir R10 000 per jaar (Hangklip/Kleinmond munisipaliteit);
- Kaapse Natuurbewaring is verantwoordelik vir die betaling van personeeltyd en begrotings;
- Nieregeringsorganisasies befonds sommige programme, byvoorbeeld WWF-SA het fondse beskikbaar gestel vir omgewingsopvoeding en opleidingsprogramme. Verder het hulle ook eiendom gekoop vir die vestiging van 'n deel van die kerngebied;
- Die Kogelberg Biosfeervereeniging (KOBIO) is verantwoordelik vir die administrasie van uitgawes. Die *KOBIO Development Fund* is ook gestig.
- Die Overberg Distriksraad is verantwoordelik vir die finansiering van die besigheidsplan wat tans deur Bertie Verster (Stads- en Streekbeplanner) opgestel word.

KOBIO is 'n fonds-insamelings organisasie, wat in die laat 1980's gestig is. Lidmaatskap daarvan is vrywillig en lede word volgens Pool (2000) van binne en buite die biosfeerreservaat gewerf. KOBIO vergader volgens Pool (2000) elke drie maande en die funksies daarvan sluit in administrasie van fondse (soos reeds bespreek) en kommentaar namens die bestuurskomitee op ontwikkelingsaansoeke. Twee van die lede van KOBIO dien tans in die bestuurskomitee (Pool 2000).

5.5 PROBLEME ONDERVIND IN DIE IMPLEMENTERING VAN DIE BIOSFEERRESERVAAT-KONSEP

Daar word nie spesifieke riglyne voorgeskryf vir die implementering en bestuur van 'n biosfeerreservaat nie. Die idee is volgens UNESCO (1996) dat die implementering daarvan op die konteks toegespits moet wees ("taylor made"). Aangesien die Kogelberg Biosfeerreservaat steeds in 'n beginstadium is, is daar verskeie struikelblokke op die pad van die implementering van die konsep en in die bestuur. Die volgende probleme word tans ondervind:

5.5.1 Die huidige bestuurstruktuur

Volgens Pool (2000) is daar tans nie personeel wat voltyds besig is met die kwessies of koördinerings van die Kogelberg Biosfeerreservaat nie. Die koördineerder is in diens geneem as 'n botaniese wetenskaplike by die Wetenskaplike Dienste in Jonkershoek terwyl die bestuurder van die Kogelberg Natuurreservaat en sy assistent verantwoordelik is vir die bestuur binne en buite die natuurreservaat. Ondersteuning word deur lede van KOBIO gebied terwyl van die projekte, byvoorbeeld omgewingsopvoeding en 'n besigheidsplan, deur betaalde konsultante uitgevoer word.

Daar is dus 'n behoefte aan 'n nuwe bestuurstruktuur vir die volhoubare implementering van die biosfeerreservaat-konsep. Verskeie voorstelle is in Junie 2000 gemaak, ook vanaf UNESCO (Robertson, 2000). Na verskeie oorwegings het die Bestuurskomitee van die Kogelberg Biosfeerreservaat besluit op die opsie om 'n Artikel 21-maatskappy te stig. Volgens Pool (2000) sal dié bestuurstruktuur impliseer dat die Wes-Kaapse Natuurbewaringsraad nie meer die hoofrol sal speel in die bestuur van die Kogelberg biosfeer nie en dat daar 'n koördineerder, 'n persoon verantwoordelik vir administrasie, en twee ander personeellede vir die bestuur van projekte voltyds aangestel sal word. 'n

Verdere verskil van die huidige bestuurstruktuur is die feit dat dié nuwe struktuur geen jurisduksie oor die Kogelberg Biosfeerreservaat sal hê nie en daarom slegs uit 'n samewerkende kapasiteit sal kan funksioneer. Die bestuur van 'n biosfeer gebaseer op samewerking is volgens UNESCO (1996) die ideaal.

5.5.2 Die bestuur van die marine-komponent

Daar is verskeie probleme in die bestuur van die marine-komponent. Bestaande sonerings vir die kusgebied binne die biosfeerreservaat het verskeie besware ontlok van sportvisser. Volgens Attwood, die senior amptenaar van die Marine- en Kusbestuur (Hangklip Herald 2000) is verskeie aanpassings nodig in die beheer van visvang, die insamel van aas en skulpvis, spieshengel, perlemoen en kreef en handelsvisvang. In 'n vergadering van die Kusbestuursforum in Hangklip het hy in 'n voorlegging nuwe voorstelle gedoen vir die sonering van die kus (Addendum C).

5.5.3 Die beskikbaarheid van hulpbronne

Hulpbronne is onder andere nodig vir studies wat gedoen kan word ter bevordering van die funksies van die biosfeerreservaat, byvoorbeeld, 'n studie oor die bevordering van toerisme in 'n spesifieke gebied asook vir die ontwikkeling van 'n geografiese inligtingstelsel-databasis. Aangesien Kaapse Natuurbewaring tans verantwoordelik is vir die meeste van die bestuur is die hulpbronne beperk. Dit sluit volgens Pool (2000) die onvoldoende beskikbaarheid van fondse en personeel in. Daar is 'n behoefte aan meer programme en projekte vir die volhoubare implementering van die biosfeerreservaat as 'n program. Daar is volgens Pool nie genoeg personeel vir die bestuurproses en die uitvoer van projekte nie. Daar is ook nie genoeg versekerde bronne vir fondse vir die vestiging van poste en programme nie, wat 'n belangrike probleem is aangesien dit die effektiwiteit en volhoubaarheid van die biosfeerreservaat-program beïnvloed. Die stigting van 'n Artikel

21-maatskappy sal impliseer dat die befondsing anders sal geskied as huidiglik, waaroor daar nog baie onsekerheid is.

5.5.4 Onsekerheid oor die buffersone

Die bestuur van die kerngebied en oorgangsone is nie onbekend nie, aangesien daar reeds stelsels bestaan vir die bewaringsfunksie in die kerngebied en die ontwikkelingsfunksie van die oorgangsone. Die buffergebied hou steeds onsekerheid in vir die implementering en “bestuur” daarvan. Daar word nie deur UNESCO ‘n lys aktiwiteite voorsien wat in die buffergebied toelaatbaar is nie, aangesien dit sal verskil by verskillende biosfeerreservate. ‘n Onlangse voorbeeld, wat steeds in die proses van besluitneming is, is waar ‘n ontwikkelaar ‘n gholfbaan in die buffergebied wil ontwikkel (Pool 2000). Volgens die ontwikkelaar sal die ontwikkeling positief wees vir die ekonomie van die gebied aangesien dit toeriste sal lok en ook werk sal skep. Volgens Pool (2000) word daar vanuit verskeie oorde van die biosfeerkomitee verwag om ‘n lys met spesifieke aktiwiteite wat toelaatbaar is binne die buffersone op te stel wat, volgens haar, sal afbreuk doen aan die aanpasbaarheid van die biosfeerreservaat-konsep. Spesifieke aktiwiteite sal afhang of dit ooreenstem met die breë doelwitte van die buffersone en die konteks van die bepaalde gebied en of die aktiwiteit volhoubaarheid sal bevorder.

5.5.5 Die voorgestelde Plaaslike Regering: Eiendomsbelasting-Wetsontwerp

(Ontwerp 10:2000-01-26)

Volgens Pool (2000) kan die beoogde Wetsontwerp op Eiendomsbelasting moontlik ‘n effek op die bestuur van die biosfeerreservaat hê, en meer spesifiek op die vestiging van ‘n buffersone. Haar redenasie is dat die hoër belasting wat dié Wetsontwerp gaan meebring, veroorsaak dat grondeienaars sal poog om meer inkomste uit hul eiendomme te probeer

genereer. Dit sal meebring dat daar meer stedelik- of selfs landbouontwikkeling sal wees wat die bewaring van die natuurlike omgewing sal benadeel.

Volgens Pool (2000) is Mark Botha, besig om te onderhandel vir die afskaffing of vermindering van eiendomsbelasting op 'n gebied wat as bewaringswaardig geklassifiseer word (kern- of buffersone).

5.6 'N GEVALLESTUDIE OM ENKELE VAN DIE PROBLEME TE ILLUSTRER

5.6.1 Agtergrond

Die eienaar van 'n plaas naby Pringlebaai het 'n aansoek ingedien vir die kweek van perlemoen op sy plaas, nl. Pringle Cove. Die kweek van perlemoen is deel van die lys aktiwiteite in artikel 22 en 26 van die Wet op Omgewingsbewaring (Wet 73 van 1989) wat 'n negatiewe impak op die omgewing kan hê en moet daarom aan sekere vereistes voldoen voor dit aanvaar kan word. Verder is die plaas deel van die Kogelberg Biosfeerreservaat se buffersone wat volgens die *Draft Scoping Report* (Fairall & Vennote 2000) deur die eienaar die basis vorm van sy benadering van ontwikkeling tesame met bewaring ("development with conservation").

Volgens die *Draft Scoping Report* (2000) is Fairall en Vennote in assosiasie met *EnviroAfrica Environmental Planning and Impact Assessment Consultants* deur die aansoeker aangestel om te vas te stel of daar aan die vereistes van die Wet op Omgewingsbewaring voldoen word.

Die erf is gesoneer as "landbou 1" onder die Ordonnansie op Grondgebruik en Beplanning (No. 15 van 1985), wat impliseer dat die grond slegs vir landbou gebruik mag word. Die

perlemoen-kwekery sal op 3500 m² plaasvind wat 1.7% van die plaas uitmaak. Verder is daar in 'n omgewingsimpakstudie bepaal dat die aktiwiteit 'n minimale effek op die omgewing sal hê.

Die volgende aanpassings sal deur 'n aansoeker aangebring word om die kwekery meer omgewingsvriendelik te maak:

- Die ontwerp van die strukture sal so wees dat dit minimale visuele impak het;
- Aangesien dit 'n klein kwekery gaan wees, sal die sekuriteit beperk word tot 'n interne sekuriteitstelsel. Die perlemoen-kwekerye is in die ope lug wat normaalweg grensheinings vir sekuriteit noodsaak. Daar sal geen skerp ligte, grensmure of uitkyktorings vir sekuriteit opgerig word nie;
- Daar sal geen akkommodasie vir werkers opgerig word nie;
- Dit sal nie gebruik word as 'n toeristefasiliteit nie.

Die publiek is eerstens onseker oor die toelaatbaarheid van die perlemoenkwekery in die buffersone en die impak wat dit op die omgewing mag hê. Tweedens is dit vir die gemeenskap 'n bekommernis dat ander grondeienaars dalk die voorbeeld van dié boer sal volg.

5.6.2 Die probleem: onsekerheid oor die buffersone

- **KOBIO-siening van voorgestelde ontwikkeling**

Walters, die voorsitter van KOBIO, het in 'n brief aan Bruwer (Addendum D) die siening van die Uitvoerende Komitee oor die funksie van die buffersone uiteengesit. Volgens die Komitee bepaal die Statutêre Raamwerk van UNESCO dat die buffergebied beperk is tot gesonde ekologiese praktyke wat omgewingsopvoeding, rekreasie, ekotoerisme en toegepaste en basiese navorsing insluit. Die beplande perlemoen-kwekery is volgens hulle dus nie in een lyn met die doelwitte van die buffergebied nie.

- **Neil Fairall se siening van die voorgestelde ontwikkeling (die konsultant en lid van KOBIO)**

Volgens Fairall (Addendum E) het KOBIO te vroeg standpunt ingeneem oor die voorgestelde ontwikkeling. Hy vertolk die karakter van die Biosfeer as verdraagsaam en nie-voorskriftelik en voeg by dat niks verhoed dat daar aanpassings in die buffersones gemaak word nie. Volgens hom word die saak deur KOBIO op 'n voorskriftelike wyse benader wat kan veroorsaak dat mense belangstelling verloor in die biosfeerreservaat-idee.

- **Afdeling Natuurbewaring se siening van die voorgestelde ontwikkeling**

Volgens 'n brief van Spencer (die verteenwoordiger van die Afdeling Natuurbewaring) is verskeie nieregeringsorganisasies, byvoorbeeld die Botaniese Vereniging, van mening dat die perlemoen-kwekery nie 'n landbou-aktiwiteit is nie, maar 'n industriële aktiwiteit en dat dit dus nie inpas in die buffersone nie – wat per definisie volgens hom verkeerd is.

Verder bepaal Spencer die volgende:

- eerstens dat die biosfeerreservaat nie 'n individu wetlik bind nie en gebaseer is op die deelname van al die rolspelers;
- tweedens dat die biosfeerreservaat nie die eienaar van sy regte kan ontnem nie en dus sterk bande met die grondeienaars benodig om te bestaan.

Volgens die Afdeling Natuurbewaring stem die aansoek ooreen met die bepalings van die buffersone met inagneming van die Ruimtelike Beplanningskategorieë soos bepaal in die *Spacial Coastal Zone Policy for the Western Cape Province*, maar onder spesifieke voorwaardes, byvoorbeeld dat 'n omgewingsbestuurplan ontwikkel moet word vir die konstruksiefase.

- **Kallie Naudé (Departement Omgewingsake en Toerisme, hy verteenwoordig ook Suid-Afrika in die *Man and the Biosphere* program internasionaal) se siening van die voorgestelde ontwikkeling**

Volgens Naudé (Addendum F) moet daar nie slegs op die Statutêre Raamwerk van UNESCO gefokus word nie, maar ook op die voorwaardes op die nominasievorm wat volgens hom die volgende bepaal: “They (biosfeerreservate) are established to promote and demonstrate a balanced relationship between humans and the biosphere”. Die biosfeer-beginsel moet volgens hom as ‘n instrument gebruik word waarin samewerking geskied tot voordeel van die kerngebied. Verder sê hy dat dié ontwikkeling volgens hom ‘n geleentheid bied vir bewaring om aan te dui hoe daar ontwikkel kan word en werk geskep kan word sonder dat die kerngebied benadeel word.

5.6.3 Die probleem: twee konflikterende strewes in Suid-Afrika

Aan die een kant word daar briewe en artikels geskryf waarin mense hul kommer uitspreek oor die impak wat dié ontwikkeling op die omgewing sal hê, en aan die ander kant word daar briewe en artikels geskryf oor die positiewe effek wat die ontwikkeling op die skepping van werk en ekonomiese groei kan hê. In ‘n brief van Starke (Addendum G) word daar die volgende gesê: “Wealthy whites are fighting to try and preserve their patches of exclusivity. Their objections aren’t actually focussed on the negligible environmental impacts nor are they focussed on the actual farm layout”. Die strewe vir ekonomiese ontwikkeling word deur Starke gesien as deel van die realiteit van die lewe en word saamgevat in ‘n droom vir Suid-Afrika: “...enough for everyone”.

5.7 SAMEVATTING

Die implementering van die Kogelberg Biosfeerreservaat is tot op die oomblik deur die Kaapse Natuurbewaring behartig. Dit is duidelik dat verskeie faktore, soos beperkte bronne en onsekerheid, tot probleme vir die effektiewe implementering van die biosfeerreservaat-konsep lei. Volgens die navorser kan die struikelblokke in Suid-Afrika soos volg saamgevat word:


- Die nodigheid van die instelling van 'n bestuursliggaam wat versekerde fondse vir die biosfeerreservaat kan insamel. 'n Moontlikheid vir versekerde fondse is volgens Claassen (1985:6) deur middel van eiendomsbelasting. Volgens dié outeur behoort die basiese uitgangspunt te wees dat diegene wat die meeste baat by die behoud en instandhouding van 'n gebied, die meeste daarvoor behoort te betaal. Hy is van mening dat indien die aantrekkingskrag, wat ook die ekonomiese basis van die gebied vorm, daarin lê dat dit 'n natuurgebied is, die waarde van die erwe van eenaars ook daarin lê. Die gemeenskap in die omgewing se eiendomswaarde word dus verhoog as gevolg van die natuurreservaat, daarom moet die koste verbonde aan die bedryf van die natuurgebied in groot mate ook deur die bewoners van munisipale huise bekostig word deur middel van belasting (Claassen 1985:6).
- Ondernemingsgees is nodig vir die bekendstelling en *verkoop* van die biosfeerreservaat-idee;
- Die vestiging van voltydse poste vir die koördinerende van die biosfeer en bestuur van programme. Dit nog onduidelik in watter organisasie die voltydse poste gevestig behoort te word en hoe die Artikel 21 maatskappy onafhanklik van staatsdepartemente gaan funksioneer. Volgens die navorser is die potensiaal vir gekoördineerde bestuur van 'n biosfeerreservaat op distrik- of provinsiale bestuur vlak.

- Die afwesigheid van 'n geïntegreerde strategie vir die verkryging van doelwitte. Die geïntegreerdheid van 'n strategie kan deur 'n multi-dissiplinêre bestuurstruktuur bevorder word. Onderhandeling met belangegroepe en koördinerings speel hier 'n groot rol.
- Die onsekerheid oor die spesifieke funksies wat toelaatbaar is binne die buffersone/s.
- Ontwikkelingsdruk as bedreiging van die buffersone.
- Die feit dat die biosfeerreservaat 'n jong idee in Suid-Afrika is. Dit is duidelik dat daar slegs uit ondervinding geleer gaan word (eie ondervinding en ondervinding uit die Netwerk), wat in Suid-Afrika nog 'n lang proses impliseer.
- Die vestiging van 'n maatstaf vir die buffergebied waarvolgens ontwikkeling in die gebied kan geskied. Uit die voorbeeld is daar 'n moontlikheid dat die ontwikkeling van 'n perlemoen-kwekery goedgekeur gaan word. Daar word ook genoem dat ander boere moontlik die aansoeker se voorbeeld sal volg. Dit is moeilik om 'n maatstaf daar te stel waarvolgens bepaal kan word na hoeveel perlemoen-kwekery aansoeke verder dit afgekeur moet word ter wille van volhoubaarheid, en gaan die nodige stelsel bestaan om dit af te keur?

Is die doelwitte van die biosfeerreservaat deel van alle groepe se “droom vir Suid-Afrika”? Groepe wat lank weerhou is van ontwikkeling sal nie maklik die doel van die biosfeerreservaat-konsep kan insien nie. Die grondeienaar, in die voorbeeld van die perlemoen-kwekery, kan van sy bestaande sonering, naamlik landbou 1, gebruik maak op 'n manier wat wel wettig is, maar 'n veel groter impak op die omgewing sal hê.

Die probleem wat die goedkeuring/afkeuring van die aansoek inhou, strek veel verder as die grondeienaar se beoogde ontwikkeling. Die karakter van die biosfeerreservaat word

nou gevorm. Indien die langtermyn doelwitte van die belangegroep ooreenstem met dié van die biosfeerreservaat sal daar 'n middeweg gevind kan word tussen ontwikkeling en bewaring. Juis vir dié feit is kommunikasie en publieke deelname volgens die navorser belangrik sodat daar 'n leerproses kan wees waarin doelwitte gesamentlik gevorm word.



HOOFSTUK 6

GEVOLGTREKKING

6.1 SINTESE

Uit *Hoofstuk 2* kan daar afgelei word dat persepsies in omgewingsbestuurskringe met verloop van tyd met betrekking tot die volgende verander het:

- die rol en nut van groen oop ruimtes binne stede;
- die rol en nut van bewaring;
- die rol en nut van landbou;
- die nodige vlak vir betrokkenheid van die publiek in beplanning of omgewingsbestuur;
- die rol van die beplanner in omgewingsbestuur.

Omgewingsbestuur is dus oor die algemeen beïnvloed deur verskeie denkrigtings.

Uit *hoofstuk 3* is dit duidelik dat 'n biosfeerreservaat verskeie eienskappe van die idees uit die verlede bevat, byvoorbeeld:

- die vorming van buffersones om bewaarde areas sodat eersgenoemde beskerm kan word;
- die betrekking van bewaarde areas in biostreekbeplanning om sodoende dit met die breër ekologiese, sosiale en ekonomiese konteks van die streek te skakel;
- die koördinering en integrasie van navorsing en bestuur rakende bio-fisiese asook sosio-kulturele en ekonomiese aspekte;
- die integrasie van die bewaring van biodiversiteit met die bewaring van kulturele waardes;

- die ontwikkeling van 'n vennootskap-benadering tot die bestuur van bewaarde areas (“joint management”).

Sommige nuwe neigings kan bevorder word deur die biosfeerreservaat-konsep byvoorbeeld die vestiging van stedelike landbou. Verder is dit belangrik dat die implementering van die biosfeerreservaat-konsep is afhanklik is van die konteks.

Uit *hoofstuk 4* is dit duidelik dat die Post-Apartheid- en Derdewêreld sosiale en ekonomiese probleme prioriteit aandag van die Suid-Afrikaanse regering geniet. Uit die “wicked problems” van ons land is daar geleer dat 'n holistiese, aanpasbare, geïntegreerde en multi-dissiplinêre benadering gevolg moet word gebaseer op publieke deelname, wat in die praktyk baie tyd en geld kos. Volhoubaarheid het die term van die era geword wat die belangrikheid van die integrering van ontwikkeling en bewaring beklemtoon.

Verder word nuwe idees van buite en binne 'n land gevorm oor maniere en prosesse met volhoubaarheid as einddoel. In die praktyk word die idees nie altyd geïntegreer nie wat onnodige duplisering en mors van hulpbronne veroorsaak. Die implementering van die verskillende idees is, op die einde van die dag, die verantwoordelikheid van die plaaslike owerheid, wat met hul beperkte hulpbronne nuwe prosesse moet aanpak terwyl voriges nog nie afgehandel is nie.

Daar is verskillende wette wat een rigting moet aanwys vir omgewingsbestuur. Dié omgewingsbestuurwette is, volgens die navorser, veronderstel om as basis een definisie van die omgewing te hê waarvoor daar gesamentlike doelwitte opgestel kan word ter bevordering van volhoubaarheid oor die algemeen.

Die biosfeerreservaat-konsep het die potensiaal om as 'n beplanningsmeganisme, 'n geïntegreerde benadering tot omgewingsbestuur te bevorder. Die aanpasbaarheid daarvan skep 'n "vriendelike atmosfeer" vir die implementering daarvan maar kan die bestuur van die buffersone kompleks maak. Binne die konteks van Suid-Afrika is die volhoubaarheid van 'n biosfeerreservaat afhanklik van 'n "wen-wen" situasie. Goeie ondernemingsgees is nodig om die biosfeerreservaat-konsep te *verkoop* en effektiewe koördinerende vir die volhoubaarheid van die program.

Uit *Hoofstuk 5* is dit duidelik dat daar steeds tussen teorie en in die praktyk tekortkominge is.

6.2 GEVOLGTREKKING

Verskeie internasionale neigings en konsepte, wat oor tyd ontwikkel het, is in die biosfeerreservaat-konsep geïntegreer, byvoorbeeld die rol van die publiek en die integrasie van ontwikkeling en bewaring. Binne Suid-Afrika se wetgewing bestaan die potensiaal vir die effektiewe implementering van die biosfeerreservaat-konsep vir die bevordering van omgewingsbestuur. Volgens die navorser is die karakter van die biosfeerreservaat-idee komplimentêrend vir Suid-Afrika se bestaande omgewingsbestuurinstrumente.

Die biosfeerreservaat-konsep bied 'n raamwerk vir geïntegreerde omgewingsbestuur waarbinne bestaande wetgewing en ontwikkelingsprogramme volhoubare ontwikkeling kan bevorder. Publieke deelname vorm die basis vir die implementering van dié konsep wat die potensiaal bied om 'n gevoel van gemeenskaplikheid onder die gemeenskap te bevorder. In Suid-Afrika kan dit omgewingsbewustheid en –opvoeding onder die algemene publiek bevorder en verder die rol van die publiek en die beplanner verryk.

Die biosfeerreservaat-konsep bied 'n eenvoudige sonering wat die idee verstaanbaar maak vir die algemene publiek. Dit kan die identiteit van 'n gebied binne die konteks van die reeds bestaande kultuur verteenwoordig. Binne dié gebied kan daar verbeeldingryke, tradisionele stories, legendes en aantreklikhede aan toeriste gebied word wat die karakter van die hele biosfeerreservaat en die land kan bevorder. Die Kersieboomberg (Yomiuri dagblad 2000) in Japan is 'n voorbeeld wat, volgens die navorser, dié begrip saamvat: Die inwoners van Kanzaki in Japan het na 'n reessie (wat hul plaaslike ekonomie 'n uitklophou gegee het) bewus geword van die omgewingsagteruitgang van 'n berg waarvan hul bosbou-industrie afhanklik was. Daar is besluit om die funksie van die "Swarthboomberg", soos dit bekend gestaan het, te verander.

Die eerste jong boompie is in 1991 geplant en die park is in 1996 vir die publiek oopgestel met die nuwe naam "Kersieboomberg". Aan die einde van Maart blom die grootste deel van die 2500 kersiebome. Ongeveer 1000 van die bome het "eienaars", mense wat hand in eie sak gestee het. Hulle name is op houtbordjies aangebring. Baie van die bome is lewende gedenktekens, herinnerings aan herdenkingsdae, verjaarsdae, aftreedatums, ens. Een van die boomeienaars het die volgende daaroor gesê: "In 'n sekere sin lei die kersiebome ons in die toekoms in; jy plant een, kom dan terug na 10 jaar en sien dan hoe dit gegroei en verander het, net soos jyself. In 'n sekere sin het 'n mens saamgegroeï".

6.3 TOEKOMSTIGE STUDIES

Moontlikhede vir toekomstige studies:

- Hoe kan daar effektiewe kontrole in die biosfeerreservaat, byvoorbeeld in die buffersone, gedoen word?
- Sal dit ekonomies regverdigbaar wees om eko-toerisme op privaat eiendom in die buffersone aan te moedig in die plek van, byvoorbeeld, landbou?

- 'n Studie oor die gemeenskap se bewustheid van die biosfeerreservaatkonsep en hoe deelname effektief binne verskillende kulture verkry kan word.
- Hoe kan eko-toerisme binne 'n spesifieke biosfeerreservaat bevorder word?

VERWYSINGS

- Batisse, M. 1986. Developing and focusing the biosphere reserve concept. In, *Nature and Resources XXII* (3):2-10.
- Beauregard, R. A. 1996. *Readings in Planning Theory*; Edited by Cambell & Fainstein T. J. International Limited. Padstow, UK.
- Bioret, F. Cibien, C. Genot, J. Lecomte, J. 1998. A Guide to Biosphere Reserve Management: a Methodology Applied to French Biosphere Reserves. *MaB Digest 19*. UNESCO., Paris.
- Bridgewater, Cresswell & Phillips. *World Conservation Congress.1996*. Biosphere reserves – myth or reality? Montreal: IUCN Publications Services Unit.
- Brinkerhoff, D. W. 1991. *Improving Development Program Performance: Guidelines for Managers*. Lynne Rienner Publishers Inc. USA: Colorado.
- Brinkerhoff, D. W. & Ingle, M. D. 1989. Integrating blueprint and process: a structured flexibility approach to development management. *Public Administration and Development*. 9:pp 487 – 503.
- Bruton, M. & Davidson, N. 1987. Local Planning in Practice; *The Built Environment Series*; Hutchinson, London: pp 55-56
- Campbell, S. & Fainstein, S. 1996. *Readings in Planning Theory*; Edited by Cambell & Fainstein, T.J. International Limited. Padstow, UK.
- Cedras, Departement van Beplanning Plaaslike Owerheid en Behuising. Spreker by die Kogelberg Biosfeerreservaat Opedag, Oktober 2000.
- Claassen, P. E. 1975. *'n Groengordelstelsel vir die Kaapse Metropolitaanse Gebied*. Ongepubliseerde tesis, Universiteit van Stellenbosch.

- Claassen, P. E. 1990. Stads-Streekbeplanning binne die konteks van 'n nasionale beleid vir omgewingsbestuur. *In Aspects of Environmental Management: a collection of articles*. School of Public Management and Planning: Stellenbosch.
- Claassen, P. E. 1999. Stads-Streekbeplanning binne die konteks van 'n Nasionale beleid vir Omgewingsbestuur. *Aspects of Environmental Management: a collection of articles*, Universiteit Stellenbosch, pp22 – 29
- Claassen, P. E. 1999. You- and Local Agenda 21. *Aspects of Environmental Management: a collection of articles*, Universiteit Stellenbosch, pp74.
- Claassen, P. E. 2000. *Partnerships to promote sustainable development: an analysis of South African systems for environmental management*. Universiteit van Stellenbosch. Stellenbosch.
- Cooper, K. H. 1999: What is a biosphere reserve? *African Wildlife Volume 45 (2)*,p7.
- Departement Omgewingsake en Toerisme. 2000. First meeting of the South African Biosphere Reserve Association. Pretoria: CSIR.
- Fairall, N. & Associates, Draft Scoping Report: Establishment of an abalone grow-out farm on portion 95 of the farm Hangklip 559, otherwise known as Pringle cove farm. 2000. Application for authorisation in terms of the Environmental Conservation Act, 1989. Pringlebay.
- Du Plessis, C. Lundy, J. & Swanepoel P. 2000. *Manual for Sustainable Neighbourhood Development*. Department of Environmental Affairs and Tourism. Pretoria.
- Eisto, Hokkanen, Ohman & Repola. 1999. *Local involvement and economic dimensions in biosphere reserve activities*. Academy of Finland, Finland.
- Erwee, C. *Proposed new legislation could hit owners so hard they'd be forced to sell their homes*.
- Faludi, A. 1973. *Planning theory*. Permgamon, Oxford.

- Fishman, R. 1996. *Readings in Planning Theory*; Edited by Cambell & Fainstein.
Blackwell Publishers, Oxford.
- Fuggle, R. F. & Rabie, M. A. 1983. *Environmental concerns in South Africa: Technical and Legal Perspectives*. Rustica Press (Pty.), Cape Town.
- Gelderblom, D. & Kok, P. 1994. *Urbanisation: South Africa's challenge*. HSRC Publishers, Pretoria.
- Glazewski, J. & Wroe-Street, G. 1993. *Environmental Issues*. UCT Printing Unit, Cape Town.
- Grant-Smith. Spreker oor eko-toerisme by die Kogelberg Biosfeerreservaat Opedag, Oktober 2000.
- Harrison, P. 1995. *Postmodernism Confronts Planning: some thoughts on an appropriate response*. Unpublished manuscript. Department Town and Regional Planning, University of Natal.
- Healy, P. 1994. Education for Planning; a continuous process. 30th Congress: *Expanding demands on planning*, Prague, Czech Republic.
- Healy, P. 1996. *Readings in Planning Theory*; Edited by Cambell & Fainstein T. J. International Limited. Padstow, UK.
- Howard, E. 1966. *Garden Cities of Tomorrow*; Edited by Osborn, F. J. Faber & Faber, London.

- Hugo, M. L. & Viljoen, A. T. 1992. *Hulpbronbewaring: 'n Ekologiese Perspektief*. MC Drukkers, Innesdal.
- Innes, J.E. 1998. Viewpoint: Challenge and creativity in postmodern planning. *Town Planning Review* 69 (2):v-ix.
- Kaufman, S. & Smith, J. 1999. Framing and Reframing in land use change conflicts. *Journal of Architectural and Planning Research* 16 (2):164-178.
- Khakee, A. 1998. Evaluation and planning: inseparable concepts. *Town Planning Review*, 69 (4), pp359-374.
- Kidd, M. 1997. *Environmental Law: a South African guide*. Juta & CO.LTD, Pietermaritzburg.
- Kruger to Canyons Biosphere Reserve. Biosphere Reserve Learning Seminar. 2000. *Partnerships n Biodiversity conservation and sustainable development*. SAWC, Orpen Gate.
- MaB International Co-ordinating Council. 2000. 16th Session of the International Co-ordinating Council of the MaB Programme. *Future Development of the MaB Programme: some new, or redefined, directions*. UNESCO, Paris.
- Maneveldt, G. W. *UWC's enviro-facts guide to fynbos*.
Enviro facts.
<http://www.botany.uwc.ac.za/Envfacts/fynbos/index.htm>
 September 2000
- McHarg, I. 1969. *Design with nature*. The Natural History Press Garden City, New York.
- Meadows, D. H. Meadows, D. L. & Randers, J. Behrens, W. W. 1972. *The limits to Growth: a Report for the Club of Rome's project on the predicament of Mankind*. Earthscan Publications Ltd. London.

- Moss, D. 2000. *Bioregional Planning Framework for the Western Cape Province*. Dennis Moss partnership inc. Stellenbosch.
- Muir, J. 1998. Wilderness. In, *National Geographic* 194 (5):4
- Nasionale Wet op Omgewingsbewing (No.73 van 1989)
- Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (No.107 van 1998)
- Naudé, K. Nasionale koördinerende vir die Man and the Biosphere program (*terrestrial ecosystems and Man and the Biosphere (UNESCO) focal point*), Departement Omgewingsake en Toerisme. Onderhoud. (Julie 2000)
- Page, D. 1972: *New towns: a report on the present status*. University of Stellenbosch, Stellenbosch.
- Phillips, A. *World Conservation Congress. 1996*. Biosphere reserves – myth or reality? Montreal: IUCN Publications Services Unit.
- Pool, R. Koördineerder van die Kogelberg Biosfeerreservaat: Kaapse Natuurbewaring. Onderhoude. (2000).
- Price, M. F. 1999. Strategies for Biosphere Reserves. In: Eisto, Hokkanen, Ohman, *Local involvement and economic dimensions in biosphere reserve activities*. Academy of Finland, Finland
- Robertson-Vernhes, J. 2000. *Program Specialist* (“*Chargée de Programme*”) Ekologiese Wetenskappe Afdeling, UNESCO. Brief geskryf aan Ruida Pool (koördineerder van die Kogelberg Biosfeerreservaat).
- Rogers, Will. “*Victory at the Coliseum: Winning the Battle Against Urban Sprawl*”.
- TPL Speeches**
- 30 Maart 1999
- <http://www.igc.org/tpl/newsroom/speeches/rogers.html>
- 07 Augustus 2000.

Seutin, G. 1999. Strategies for Biosphere Reserves. In: Eisto, Hokkanen, Ohman, *Local involvement and economic dimensions in biosphere reserve activities*. Academy of Finland, Finland

Smith, W . Departement Beplanning en Ontwikkeling, Wes-Kaapse Provinsiale Administrasie. Onderhoud. (Julie 2000).

Terblanche, L. Wynland Distriksraad. Onderhoud. (Julie 2000)

Theron, F. & Barnard, D. 1997. *Participatory Development Management and the RDP*; Edited by Liebenberg, S. & Steward, P. Juta.

Todaro, M. P. 1994. *Economic Development*. Longman Group Limited, England.

UNESCO, "*Frequently asked questions on biosphere reserves*"

UNESCO-MAB (biosphere reserves)

2000 (1)

<http://www.unesco.org/mab/brfaq-1.htm>

17 Julie 2000.

UNESCO, "*Seville Strategy on Biosphere Reserves*"

UNESCO-MAB (biosphere reserves)

1995

<http://www.unesco.org/mab/brfaq-1.htm>

15 Julie 2000.

UNESCO, "*The Statutory Framework of the World Network of Biosphere Reserves*"

UNESCO-MAB (biosphere reserves)

2000 (2)

<http://www.unesco.org/mab/frameuk.htm>

15 Julie 2000

Van der Merwe, I. J. 1991: *Die stad en sy omgewing*. Universiteits-uitgewers en boekhandelaars bpk. Stellenbosch.

Wangari, E. O. 1997: *MaB in Africa: progress and prospects for the 21st century*. Natural Science and Technology Unit/NST. Dakar.

Watson, V. 1998. *The "Practice Movement" as an approach to developing planning theory – origins, debates and potentials*. Paper delivered at the plenary session of the International Conference, University of Pretoria.

Yomiuri dagblad 2000: Die betowering van Kersieberg

WETGEWING EN BELEID BESPREEK

Die Grondwet van Suid-Afrika (No. 108 van 1996)

Die Oorgangswet op Plaaslike Regering (No. 209 van 1993) word vervang deur Plaaslike Regering: Munisipale Stelsels - Wetsontwerp (1999)

Local Government: Property Rates Bill, Draft 10:2000-01-26
Maart 2000

http://members.nbci.com/_XMCM/saprbpg/cearticle.html

September 2000

Nasionale Wet op Omgewingsbestuur (No. 107 van 1998)

Wes-Kaapse Wet op Beplanning en Ontwikkeling (No. 7 van 1999)

Wet op Bergopvanggebiede (No. 63 van 1970)

Wet op die Bewaring van Landbouhulpbronne (No. 43 van 1983)

Wet op Omgewingsbewaring (No. 73 van 1989)

Wet op Ontwikkelingsfasilitering (No. 67 van 1995)

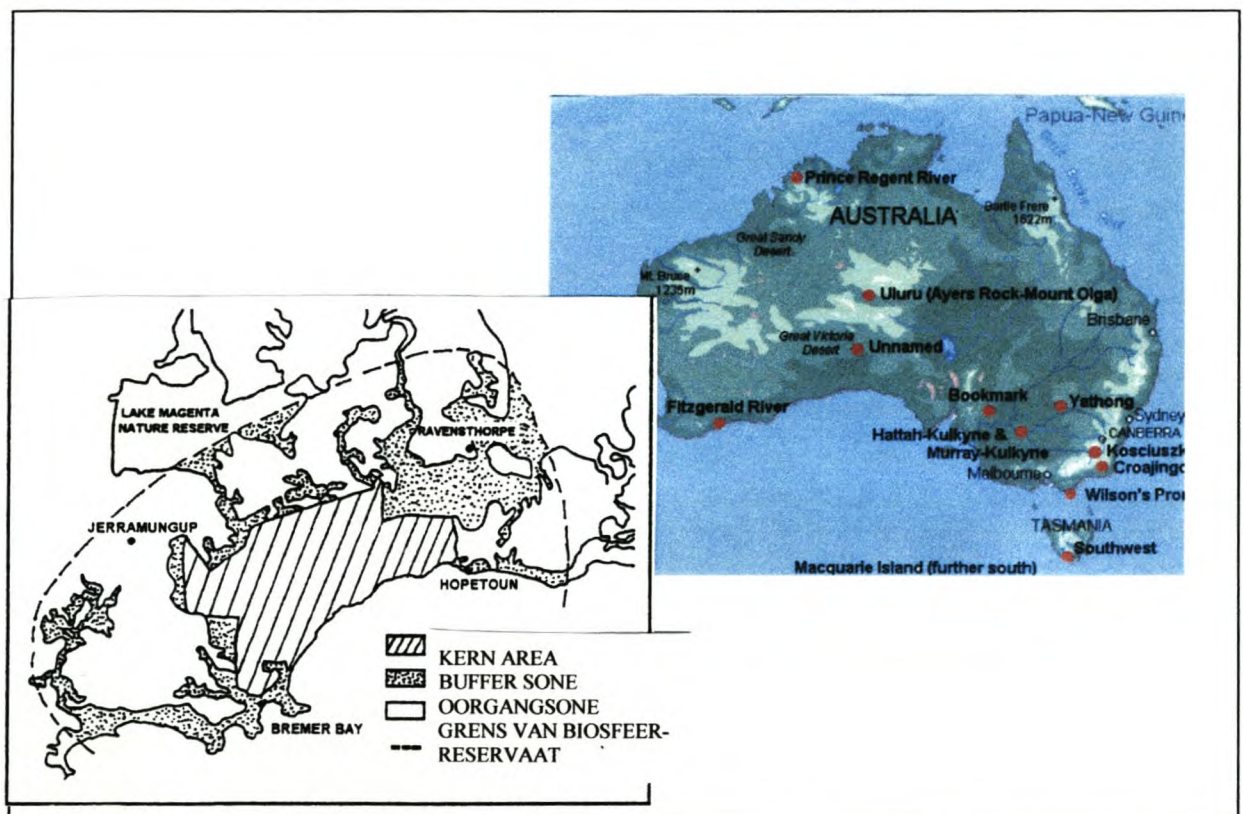
ADDENDUM A

Ruimtelike beplanningskategorieë voorgestel vir die Wynlanddistrik

ADDENDUM B

Die Fitzgerald Rivier Biosfeerreservaat

Die Fitzgerald Rivier Biosfeerreservaat is in 1978 geregistreer as 'n biosfeerreservaat, maar die konsep is volgens Watson en Sanders (1997) op daardie stadium as bewaringsmeganisme gebruik. Dié biosfeerreservaat se buffer- en oorgangstone is eers in die 1980's werklik deur die publiek erken, waarna die biosfeerreservaat van 242 000 ha na 1.3 miljoen ha uitgebrei is wat, soos die Kogelbergbiosfeer, land- en marine ekosisteme insluit.



Die Fitzgerald Rivier Biosfeerreservaat

ADDENDUM C**Voorstelle vir die sonering van die kus**

Nuwe planne vir Kogelberg Marine Park

'n Senior amptenaar van Marine- en Kusbestuur, mnr Colin Attwood, het op die jongste vergadering van die plaaslike Kusbestuursforum in 'n lang voorlegging nuwe voorstelle gedoen vir die sonering van die plaaslike kus. Die planne waarvoor hy hoofsaaklik verantwoordelik was, is opgestel nadat die vorige sonerings veral van plaaslike sportvisser bésware ontlok het. Die voorsitter van die Hangklip-Kleinmond Kusbestuursforum, mnr Geoff Stark, sê sy indruk was dat alle belangegroep wat die vergadering bygewoon het, die voorstelle "goed ontvang het". 'n Afskrif van die dokument en kaarte is by die biblioteek op Kleinmond beskikbaar. Belanghebbendes sal op die volgende vergadering van die Kusbestuursforum oor 'n maand terugvoering kan gee oor die voorstelle.

DIE KAARTE OP DIE BLAD GEE 'N OORSIG VAN WAAR WAT GEVANG MAG WORD VOLGENS DIE VOORSTELLE.

Mnr Attwood sê die grootste bedreiging van die kant van sportvisser is dat die hoeveelheid vis wat uitgehaal word onbekend is en dus nie beperk kan word nie. Om dié probleem op te los sal 'n kwota vir perlemoen en kreef wat vir sportdoeleindes uitgehaal kan word, vasgestel word. Vangste sal dan noukeurig gemonitor word sodat die seisoen gesluit kan word sodra die kwotaperk bereik word. Daarvoor sal 'n doeltreffende moniteringstelsel nodig wees waarvan die resultate op 'n weeklikse grondslag beskikbaar is.

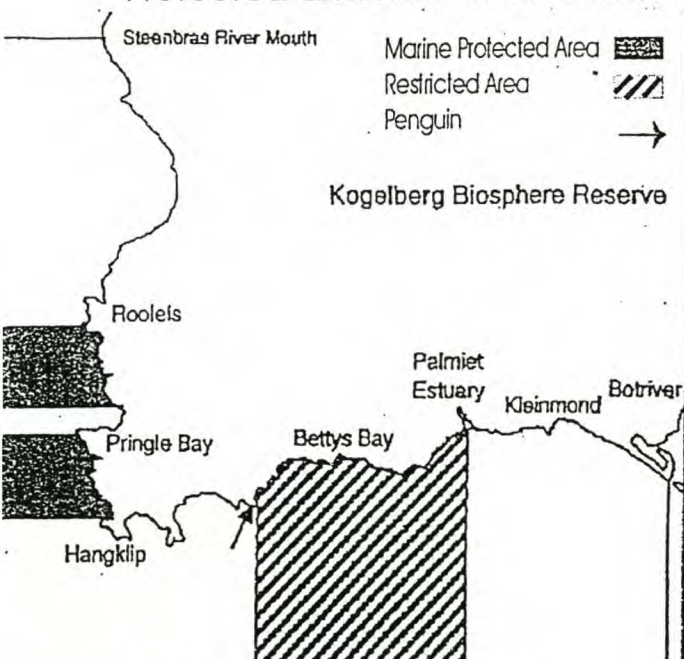
Nog 'n afwyking van die huidige bestuurstelsel is dat sportvisser nie net meer gedurende naweke en op vakansie kreef en perlemoen

sal mag uithaal nie. Dié wysiging is veral op die toerismebedryf gemik. Daar word ook voorgestel dat permitte vir bestaansvisser om kreef en perlemoen uit te haal vervang word met bona fide handelsregte. Mnr Attwood sê sporthengel van die kus af, spieshengel en die versamel van aas en skulpvis (behalwe kreef en perlemoen) sal ook fyn dopgehou word aan die hand van inligting oor die totale vangste. In die toekoms sal aanpassings van die vangseisoene gemaak word as vangste volhoubare perke oorskry. Nog 'n moontlike maatreef vir die beheer van sportvisvangste kan wees die instelling van 'n dag permitstelsel wat uniek aan die Kogelberg Marine Park sal wees. Die voor- en nadele van so 'n stelsel moet egter nog deeglik oorweeg word.

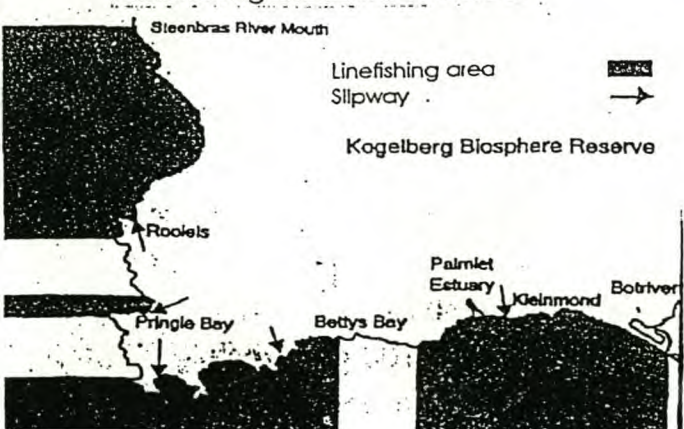
Oor handelsvisvang, sê mnr Attwood onder meer dat met die toekenning van regte ten opsigte van bronne in die Kogelberg Marine Park die behoefte van plaaslike werkverskaffing in ag geneem sal word. Dit kan gedoen word deur 'n vasgestelde deel van die plaaslike kwota aan plaaslike maatskappye toe te ken, mits die maatskappye oor die vermoë beskik om die kwota uit te haal en hulle sake op 'n aanvaarbare wyse bedryf.

Mnr Attwood sê in die lig van die ontwerpvoorselle vir bestaansvisser wat verlede maand bekend gemaak is, is dit te vroeg om spesifieke planne hieroor te maak, behalwe om te sorg vir doeltreffende toepassing en monitering, soortgelyk aan die maatreëls vir sport- en handelsvisser. Verskeie regulasies sal afgekondig word met die oog op wetstoepassing om stropery te bekamp.

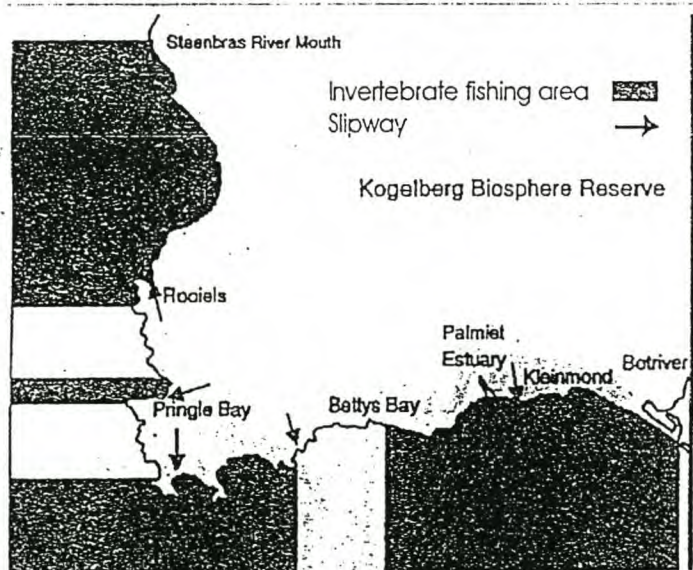
Protected and Restricted Areas



Linefishing areas from a boat



Abalone, rock lobster & invertebrate fishing areas



Shore Angling Areas



ADDENDUM D**Brief verteenwoordigend van die KOBIO-siening**



K O B I O

Nonprofit Organisation / Organisasie sonder winsoogmerk: 006-257 NPO

P O BOX 280 • POSBUS 280
K L E I N M O N D 7 1 9 5
South Africa • Suid-Afrika
TEL & FAX / FAKS: +27 (0)28 271 3813

Recipient of the Habitat Council's Award for Nature Conservation for 1999 / Ontvanger van die Habitatraad se Toekenning vir Natuurbewaring vir 1999

15 July 2000

Our reference: AbaloneGrowout-2

Your reference:

Enviro Africa
Overberg Office
6 Green Street
Onrus River
7201
e-mail: charel@enviroafrica.co.za

Dear Mr Bruwer

PORTION 95/559 - ESTABLISHMENT OF AN ABALONE GROW-OUT FACILITY

Following the rather disastrous public meeting held at in Kleinmond Town Hall on 1 July 2000, the proposed establishment of the Abalone grow-out facility was carefully analysed and discussed at a meeting of the Executive Committee of KOBIO on 10 July 2000.

We stated in our letter of 24 May 2000: "In accordance with the principles of UNESCO's Man and the Biosphere (MAB) programme, it is KOBIO's policy to support sustainable use of natural resources in the appropriate zones of the KBR, if such sustainable utilization or activity does not have any secondary detrimental environmental effects." For your information and to clarify our decision, we quote from UNESCO's directives in some detail:

"Biosphere reserves are areas of terrestrial and coastal / marine ecosystems or a combination thereof, which are internationally recognized within the framework of UNESCO's programme on Man and the Biosphere (MAB), in accordance with the present statutory framework." (UNESCO, 1996.p.16: Article 1 of "The Statutory Framework")



Approved by UNESCO, December 1998 / Goedgekeur deur UNESCO, Desember 1998

Biosphere reserves have a zonation system, viz. **core areas**, **buffer zones** and **transition areas**:

"Physically, each biosphere reserve should contain three elements: one or more core areas, which are securely protected sites for conserving biological diversity, monitoring minimally disturbed ecosystems, and undertaking non-destructive research and other low-impact uses such as education;

*a clearly identified **buffer zone**, which usually surrounds or adjoins the core areas, and is used for co-operative activities compatible with sound ecological practices, including environmental education, recreation, ecotourism and applied and basic research;*

*and a flexible **transition area**, or area of co-operation, which may contain a variety of **agricultural activities**, settlements and other uses and in which local communities, management agencies, scientists, non-governmental organizations, cultural groups, economic interests and other stakeholders work together to manage and **sustainably develop the area's resources**." (UNESCO, 1969. p.4; our emphases)*

The proposed grow-out facility is situated in the **buffer zone** of the KBR. According to UNESCO's conditions, quoted above, **the type of activity and facilities envisaged are not allowed in the buffer zone**, and furthermore, it is quite clearly stated that **agricultural activities** and the **sustainable development of the area's resources** are limited to the **transition areas**.

In view of the clear and unambiguous conditions laid down by UNESCO, KOBIO objects to and opposes the establishment of an Abalone grow-out facility on this particular property or any other property within the core or buffer zones of the KBR.

Yours sincerely



DR S W WALTERS
CHAIRMAN

References:

1. UNESCO, 1996. *Biosphere reserves: The Seville Strategy and the Statutory Framework of the World Network*. UNESCO, Paris.
2. Bioret, F.; Cibien, C.; Génot, J-C.; Lecomte, J. 1998. "A Guide to Biosphere Reserve Management." *MAB Digest 19*. UNESCO, Paris.

Copies to:

1. The Hangklip Environmental Action Group
2. The Coordinator, KBR Management Committee
3. The Chief Executive, Overberg District Council
4. Cape Nature Conservation
5. Provincial Minister of Environmental & Cultural Affairs
6. Provincial Minister of Finance & Development Planning
7. The Minister of Environmental Affairs and Tourism

ADDENDUM E**Brief van Fairall**

Geagte Dr Walters.

As konsultant vir die ontwikkelaar het ek in my professionele hoedanigheid kennis geneem van KOBIO se effens voortydige standpunt-inname rakende die perlemoen plaas te Pringle Baai. As lid van KOBIO en iemand wat 'n taamlike lang verbintenis met die Biosfeer hier het was ek ontsteld om dit ook in die plaaslike koerant te sien.

As konsultant, wil ek die karaktermoord en moddergooiery wat hier plaaslik aan die orde van die dag is vooruitloop deur aan te dui dat ek besluit het om die funksie te verrig sonder vergoeding. Ek doen dit omdat ek glo in wat ek doen en dus per definisie nie saamstem met u komitee se uitspraak nie.

Ek is nie van plan om 'n lang argument te maak oor wie reg of verkeerd is in sy vertolking van die saak nie daar is 'n proses wat dit sal beslis, 'n proses terloops wat u komitee goedgevind het om vooruit te loop.

Ek wil egter as lid van KOBIO die optrede van u komitee bevraagteken en op 'n paar gevolge wys.

Ek laat my lei in my vertolking van die toepassing van Biosfeer beginsels deur die "Seville Strategy". Die dokument se hele houding is verdraagsaam en nie-voorskriftelik, dit gebruik terme soos "flexible, sensitive, en Co-operative" en dit is goed so, want mens het in dié saak te make met komplekse verhoudings wat met mekaar vereenselwig moet word. Na die beste van my wete is daar geen vaste harde grense vir die buffersones of die oorgangsgebiede van die Kogelberg Biosfeer Reservaat neergelê nie, ek meen ook dat niks verhoed dat aanpassings hier gemaak kan word nie.

Die standpunt wat u komitee ingeneem het implikasies vir mense wat alreeds heel wettig boerdery bedrywighe in die gebied beoefen en selfs vir mense wat wil bou op hulle eiendom wat in die sogenaamde buffergebied voorkom. U komitee sal nou ook voorskriftelik moet wees oor mense wat nie hul eiendom skoonmaak van indringer plante nie, dit kan immers nie in lyn gebring word met "sound ecological practices" nie. As ek dit nie mis het nie is van u komiteelede hier betrokke.

Wat my veral ontstel is dat die voorskriftelike wyse wat u die saak benader mense sal afskrik van die beginsels van die Biosfeer konsep, ek kan al klaar hoor wat die hengelaars se reaksie gaan wees.

Ek vermoed ook dat u moes gewag het vir die bestuurskomitee, wat met die gevolge van besluite sal moet saamleef, om rigting te gee voor u standpunt ingeneem het. In die riglyne wat Kaaplandse Natuurbewaringsraad oor soneering uitgereik het word dit uitgespel dat die soneering haalbaar moet wees binne die beginsels van die grondgebruiksordinansie. Aangesien die buffergebiede as landbou gesoneer is, is u vertolking van wat hier gedoen mag word nie juis in lyn nie en sal sekerlik wrywing veroorsaak. Laat ek sluit deur aan te dui dat 'n afskrif van hierdie die brief aan die hoof uitvoerende beampte van die Kaaplandse Natuurbewaringsraad gestuur sal word vir hulle kennisname.

Met vriendelike groete

Neil Fairall

ADDENDUM F**Brief van Naudé**

From: Karl Naude <Knaude@ozone.pwv.gov.za>
To: charel@enviroafrica.co.za <charel@enviroafrica.co.za>
Date: 03 August 2000 09:02
Subject: Portion 95, Hangklip559

Charel

Soos belowe die volgende.

Om mee te begin het Kobio in hul brief gefokus op die "Statutory Framework ..". 'n Mens moet ook kyk na die aanhef van die nominasieform wat die volgende daarin het: "They (Biosfeerreservate) are established to promote and demonstrate a balanced relationship between humans and the biosphere".

Biosfeerreservate is 'n "tool" en moet so aangewend word om samewerking tot voordeel van die kerngebiede te bevorder. Die aanwending van die biosfeer beginsel om ontwikkeling stop te sit voordat 'n ondersoek gedoen is om die impak van die ontwikkeling te bepaal, kan net negatief reflekteer op die Biosfeer. So 'n handelswyse kan die indruk skep dat die Biosfeer weereens die "Parke met heinings" beginsel wil vestig of afdwing en kan net negatief wees vir die Biosfeer in geheel.

'n Biosfeerreservaat is ook 'n onderhandelde ooreenkoms tussen al die deelnemers in die verklaarde gebied. Daar sal dus deur die proses gegaan moet word (EIA) om eers die moontlike impak van die ontwikkeling te bepaal en dan sal daar deur die "Management Committee" van die Biosfeer besluit moet word of die ontwikkeling aanvaarbaar sal wees in die spesifieke gebied. Indien dit nie aanvaarbaar is nie sal redes tot die effek verskaf moet word.

Daar moet onthou word dat 'n Biosfeer 'n gulde kans is om te wys hoe bewaring en ontwikkeling tot voordeel van beide partye kan plaasvind sonder dat een in die proses benadeel word. Daar moet ook onthou word dat bewaring huidiglik al hoe meer moet aandui hoe dit ontwikkeling, werskepping bevoordeel en dus armoede hoksla. Ek sou dink so 'n ontwikkeling skep 'n geleentheid daarvoor sonder dat die eienskappe van die kerngebied benadeel word (hierdie is net 'n voorlopige observasie en sal afhang van die finale ondersoek).

Ek hoop dit gee vir jou ondersteuning maar laat weet maar as julle nog info nodig.

Ek sal more met Ruida praat (eers dan op kantoor).

Groete

PS. Ek herhaal die e-mail wat ek gister vir jou gestuur het want dit het vanoggend na my terug gekom.

Kallie

Kallie Naude
Department of Environmental Affairs and Tourism
Assistant Director: Terrestrial Ecosystems
Telephone: + 27 12 310 3700
Fax : +27 12 320 7026

ADDENDUM G**Brief van Starke**

25 Newlands Avenue
Newlands
7700
3 July 2000

EnviroAfrica
168 Evremonde Road
Southfield

Dear Mr Bruwer

PRESERVING WHITE PRIVILEGE

I am a young South African with a desire to make this country a success for all. However, at a recent public participation meeting I was saddened by the selfish and ignorant behaviour of elders within my community objecting to a proposed abalone farm near Pringle Bay in the Western Cape.

Pringle Bay is a coastal town used mainly by wealthy whites as a holiday destination. It is less than 90 km from Cape Town and is therefore easily accessible, with the number of houses having increased dramatically over recent years.

The proposed abalone farm is a unique concept using homegrown technology to minimise the farm's demand on seawater and space. The abalone farm represents part of a much-needed boost to South Africa's economy. The local economy would be stimulated through the provision of goods and services to the farm, while the national economy would benefit through the income of foreign exchange earnings when the abalone are exported. There are initially 90 dependents that would also be supported directly from the farm.

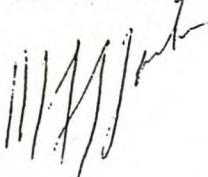
Some local residents are unhappy about this abalone farm for a number of apparent reasons, some of which you may be aware of. Their objections represent a disturbing trend in some parts of this country and especially in the Western Cape. Wealthy whites are fighting to try and preserve *their* patches of exclusivity. Their objections *aren't actually* focussed on the negligible environmental impacts nor are they focussed on the actual farm layout. Rather the objections represent a determined effort to "preserve" these under-utilised areas for *their* exclusive use.

I believe that as (most) South Africans face the realities of our future of massive unemployment, low economic growth and rampant social problems, we cannot deny the people of this country the opportunities that would be created by sustainable and appropriate development, such as this abalone farm.

Are we going to let a minority group of very vocal and well-financed whites "preserve" yet another piece of South Africa, especially in the *opposition* controlled Western Cape? Are we, as the youth of this country going to sacrifice our future and the growth of South Africa's economy for the sake of *some* people's desire to keep parts of the country free from the realities of life?

Are WE going to let this happen? Perhaps *you* will, but then only *you* can be blamed for destroying a dream of a South Africa with enough for everyone.

Yours sincerely

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michael Fraser Starke', with a stylized, cursive script.

Michael Fraser Starke

Ph 021 6867204/ 083 959 8051, star@geology.uct.ac.za

Cc: Department of Environmental Affairs & Tourism; Department of Environmental & Cultural Affairs and Sport.